



3 1761 11971972 2



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119719722>

1
2 2
4R23

Document
Publication

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 1

Fascicule n° 1

Thursday, December 6, 1984

Le jeudi 6 décembre 1984

Tuesday, December 11, 1984

Le mardi 11 décembre 1984

Chairman: Honourable James A. McGrath

Président: L'honorable James A. McGrath

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Special Committee on the*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité spécial sur la*

Reform of the House of Commons

Réforme de la Chambre des communes

RESPECTING:

CONCERNANT:

Order of Reference pertaining to the examination of the powers, procedures, practices, organization and facilities of the House of Commons

L'ordre de renvoi relatif à l'examen des pouvoirs, des procédures, des pratiques, de l'organisation et des installations de la Chambre des communes

WITNESSES:

TÉMOINS:

(See back cover)

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984

Première session de la
trente-troisième législature, 1984

**SPECIAL COMMITTEE ON THE REFORM
OF THE HOUSE OF COMMONS**

Chairman: Honourable James A. McGrath

First Vice-Chairman: Honourable André Ouellet

Second Vice-Chairman: Mr. Bill Blaikie

MEMBERS/MEMBRES

Lise Bourgault (Mrs.)

Albert Cooper

J.R. Ellis

Benno Friesen

**COMITÉ SPÉCIAL SUR LA RÉFORME
DE LA CHAMBRE DES COMMUNES**

Président: L'honorable James A. McGrath

Premier vice-président: L'honorable André Ouellet

Deuxième vice-président: M. Bill Blaikie

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Pat Binns

Gerald Comeau

Leo Duguay

W.R. Bud Jardine

Keith Penner

Don Ravis

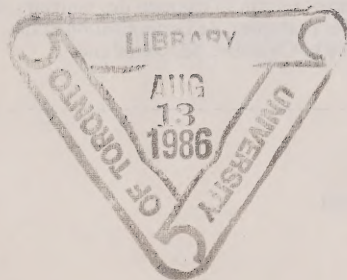
Neil Young—(14)

(Quorum 4)

Le greffier du Comité

Sandy Birch

Clerk of the Committee



ORDER OF REFERENCE

Wednesday, December 5, 1984

ORDERED,—That a Special Committee of the House of Commons to be composed of Mrs. Bourgault and Messrs. Blaikie, Cooper, Ellis, Friesen, McGrath and Ouellet, be appointed to act as a Parliamentary Task Force on the Reform of the House of Commons to examine the powers, procedures, practices, organization and facilities of the House of Commons, bearing in mind the balance between the respective constitutional responsibilities and roles of the House of Commons and the Government, such an examination to include, but not be limited to, the following matters:

- (a) the Permanent and Provisional Standing Orders;
- (b) the role of the private Member in the House of Commons;
- (c) the accountability of Ministers to the House of Commons;
- (d) the legislative process;
- (e) the funding, facilities and staff support services made available to Members of the House of Commons;
- (f) the administration and management of the House of Commons; and
- (g) the procedures and powers of Committees of the House of Commons and the role and the use of parliamentary task forces;

That the Committee have all the powers provided to standing Committees pursuant to Standing Order 69(8);

That the Committee have the power to retain expert, professional, technical and clerical staff;

That the Committee and members of the Committee have the power, when the Committee deems it necessary, to adjourn or travel from place to place inside and outside Canada and that, when deemed necessary, the required staff accompany the Committee or members of the Committee, as the case may be;

That all the evidence adduced by the Special Committee on Standing Orders and Procedure and the reports of that Committee as tabled in the House of Commons during the 32nd Parliament be referred to the Committee;

That notwithstanding the usual practices of this House, if the House is not sitting when an interim or final report of the Committee is completed, that the Committee shall report its findings by depositing its report with the Clerk of the House and that it shall thereupon be deemed to have been laid upon the Table;

That the Committee be authorized to include in its interim and/or final reports drafts of proposed permanent or temporary Standing Orders drawn to give effect, if concurred in by the House, to any permanent or temporary change or changes proposed by the Committee;

That the Committee be authorized to include in its interim and/or final reports recommendations as to the implementation of any reforms proposed in the reports of the Committee;

ORDRE DE RENVOI

Le mercredi 5 décembre 1984

IL EST ORDONNÉ,—Qu'un Comité spécial de la Chambre des communes, composé de M^{me} Bourgault et de MM. Blaikie, Cooper, Ellis, Friesen, McGrath et Ouellet, soit constitué comme groupe de travail parlementaire sur la réforme de la Chambre des communes et chargé d'examiner les pouvoirs, les procédures, les pratiques, l'organisation et les installations de la Chambre des communes en tenant compte de l'équilibre entre les responsabilités et les rôles constitutionnels respectifs de la Chambre des communes et du gouvernement, et que cette étude porte sur les aspects suivants, sans y être limitée:

- a) les articles permanents et provisoires du Règlement;
- b) le rôle du simple député à la Chambre des communes;
- c) la responsabilité des ministres devant la Chambre des communes;
- d) le processus législatif;
- e) le financement, les installations et les services de personnel de soutien à la disposition des députés;
- f) l'administration et la gestion de la Chambre des communes; et
- g) les procédures et les pouvoirs des comités de la Chambre des communes, ainsi que le rôle et l'utilisation des groupes de travail parlementaires.

Que le Comité ait tous les pouvoirs accordés aux comités permanents en conformité de l'article 69(8) du Règlement;

Que le Comité ait le pouvoir de retenir les services d'experts et d'employés professionnels, techniques et de bureau;

Que le Comité et ses membres soient autorisés, lorsque le Comité le jugera nécessaire, à voyager au Canada et à l'étranger et que le personnel nécessaire accompagne au besoin le Comité ou ses membres selon le cas;

Que soient déférés au Comité tous les témoignages recueillis par le Comité spécial du Règlement et de la procédure et les rapports dudit comité déposés à la Chambre des communes au cours du trente-deuxième Parlement;

Que, par dérogation aux pratiques habituelles de la Chambre, si la Chambre ne siège pas lorsque le Comité termine un rapport intérimaire ou final, celui-ci fasse rapport de ses constatations en déposant son rapport auprès du Greffier de la Chambre et que ledit rapport soit réputé avoir été déposé sur le Bureau;

Que le Comité soit autorisé à inclure dans ses rapports intérimaires ou finals des avant-projets d'articles permanents ou temporaires du Règlement afin de donner effet, si la Chambre y consent, à toute modification permanente ou temporaire proposée par le Comité;

Que le Comité soit autorisé à inclure dans ses rapports intérimaires ou finals des recommandations sur la mise en oeuvre de toute réforme proposée dans ses rapports;

That Messrs. Penner, Binns, Comeau, Duguay, Jardine, Ravis and Young be appointed as alternate members of the Committee;

That changes in the membership of the Committee be made only pursuant to Standing Order 69(4)(b); and

That the Committee shall report to the House finally no later than June 28, 1985.

ATTEST

Que MM. Penner, Binns, Comeau, Duguay, Jardine, Ravis et Young soient nommés membres substitués du Comité;

Que les changements dans la composition du Comité ne soient apportés qu'en conformité de l'article 69(4)b) du Règlement; et

Que le Comité présente son rapport final à la Chambre au plus tard le 28 juin 1985.

ATTESTÉ

pour le Greffier de la Chambre des communes

MICHAEL B. KIRBY

for the Clerk of the House of Commons

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, DECEMBER 6, 1984

(1)

[Text]

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met at 9:52 o'clock a.m., this day, for the purpose of organization.

Members of the Committee present: Mr. Blaikie, Mrs. Bourgault, Messrs. Cooper, Ellis, McGrath and Ouellet.

Alternates present: Messrs. Comeau, Duguay, Jardine and Ravis.

The Clerk presided over the election of the Chairman.

On motion of Mr. Blaikie, seconded by Mr. Ellis, Mr. McGrath was elected Chairman of the Committee.

On motion of Mr. Ellis, Mr. André Ouellet was elected First Vice-Chairman of this Committee.

On motion of M^{me} Bourgault, Mr. Blaikie was elected Second Vice-Chairman of this Committee.

On motion of Mr. Blaikie, *it was ordered*,—That the Committee print 1000 copies of its Minutes of Proceedings and Evidence.

On motion of Mr. Blaikie, it was agreed,—That, pursuant to its Order of Reference, the Committee retain the services of John Holtby to assist in its study.

On motion of Mr. Ellis, *it was ordered*,—That the Clerk of the Committee be authorized to produce copies, in the most expeditious and inexpensive manner, of the Issues of the Special Committee on the Standing Orders and Procedure.

It was agreed,—That Mr. John Holtby be authorized to engage the necessary staff required to assist the Committee in its study of its Order of Reference.

At 9:58 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, DECEMBER 11, 1984

(2)

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met at 9:36 o'clock a.m., this day, the Chairman, Mr. McGrath, presiding.

Members of the Committee present: Mr. Blaikie, Mrs. Bourgault, Messrs. Cooper, Ellis, Friesen, McGrath and Ouellet.

Alternates present: Messrs. Duguay, Jardine, Penner and Ravis.

Witness: Mr. Alistair Fraser, former Clerk of the House of Commons.

The Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984 being read as follows:

ORDERED,—That a Special Committee of the House of Commons to be composed of Mrs. Bourgault and Messrs. Blaikie, Cooper, Ellis, Friesen, McGrath and Ouellet, be appointed to act as a Parliamentary Task Force on the

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 6 DÉCEMBRE 1984

(1)

[Traduction]

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes tient, ce jour à 9 h 52, sa séance d'organisation.

Membres du Comité présents: M. Blaikie, M^{me} Bourgault, MM. Cooper, Ellis, McGrath, Ouellet.

Substituts présents: MM. Comeau, Duguay, Jardine, Ravis.

Le greffier préside l'élection du président.

Sur motion de M. Blaikie, appuyé par M. Ellis, M. McGrath assume la présidence du Comité.

Sur motion de M. Ellis, M. André Ouellet est élu premier vice-président du Comité.

Sur motion de M^{me} Bourgault, M. Blaikie est élu deuxième vice-président du Comité.

Sur motion de M. Blaikie, *il est ordonné*,—Que le Comité fasse imprimer 1000 exemplaires de ses Procès-verbaux et témoignages.

Sur motion de M. Blaikie, *il est convenu*,—Que, en conformité des pouvoirs que lui confère son ordre de renvoi, le Comité fasse appel aux services de M. John Holtby pour l'aider dans son étude.

Sur motion de M. Ellis, *il est ordonné*,—Que le greffier du Comité soit autorisé à produire, dans les plus brefs délais et le plus économiquement possible, les fascicules du Comité spécial du programme et de la procédure.

Il est convenu,—Que M. John Holtby soit autorisé à engager le personnel nécessaire pour aider le Comité dans son étude de l'ordre de renvoi.

A 9 h 58, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 11 DÉCEMBRE 1984

(2)

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit, ce jour à 9 h 36, sous la présidence de M. McGrath, président.

Membres du Comité présents: M. Blaikie, M^{me} Bourgault, MM. Cooper, Ellis, Friesen, McGrath, Ouellet.

Substituts présents: MM. Duguay, Jardine, Penner, Ravis.

Témoin: M. Alistair Fraser, ancien greffier de la Chambre des communes.

Lecture de l'ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 est donnée en ces termes:

IL EST ORDONNÉ,—Qu'un Comité spécial de la Chambre des communes, composé de M^{me} Bourgault et de MM. Blaikie, Cooper, Ellis, Friesen, McGrath et Ouellet, soit constitué comme groupe de travail parlementaire sur la

Reform of the House of Commons to examine the powers, procedures, practices, organization and facilities of the House of Commons, bearing in mind the balance between the respective constitutional responsibilities and roles of the House of Commons and the Government, such an examination to include, but not be limited to, the following matters:

- (a) the Permanent and Provisional Standing Orders;
- (b) the role of the private Member in the House of Commons;
- (c) the accountability of Ministers to the House of Commons;
- (d) the legislative process;
- (e) the funding, facilities and staff support services made available to Members of the House of Commons;
- (f) the administration and management of the House of Commons; and
- (g) the procedures and powers of Committees of the House of Commons and the role and the use of parliamentary task forces;

That the Committee have all the powers provided to standing Committees pursuant to Standing Order 69(8);

That the Committee have the power to retain expert, professional, technical and clerical staff;

That the Committee and members of the Committee have the power, when the Committee deems it necessary, to adjourn or travel from place to place inside and outside Canada and that, when deemed necessary, the required staff accompany the Committee or members of the Committee, as the case may be;

That all the evidence adduced by the Special Committee on Standing Orders and Procedure and the reports of that Committee as tabled in the House of Commons during the 32nd Parliament be referred to the Committee;

That notwithstanding the usual practices of this House, if the House is not sitting when an interim or final report of the Committee is completed, that the Committee shall report its findings by depositing its report with the Clerk of the House and that it shall thereupon be deemed to have been laid upon the Table;

That the Committee be authorized to include in its interim and/or final reports drafts of proposed permanent or temporary Standing Orders drawn to give effect, if concurred in by the House, to any permanent or temporary change or changes proposed by the Committee;

That the Committee be authorized to include in its interim and/or final reports recommendations as to the implementation of any reforms proposed in the reports of the Committee;

That Messrs. Penner, Binns, Comeau, Duguay, Jardine, Ravis and Young be appointed as alternate members of the Committee;

réforme de la Chambre des communes et chargé d'examiner les pouvoirs, les procédures, les pratiques, l'organisation et les installations de la Chambre des communes en tenant compte de l'équilibre entre les responsabilités et les rôles constitutionnels respectifs de la Chambre des communes et du gouvernement, et que cette étude porte sur les aspects suivants, sans y être limitée:

- a) les articles permanents et provisoires du Règlement;
- b) le rôle du simple député à la Chambre des communes;
- c) la responsabilité des ministres devant la Chambre des communes;
- d) le processus législatif;
- e) le financement, les installations et les services de personnel de soutien à la disposition des députés;
- f) l'administration et la gestion de la Chambre des communes; et
- g) les procédures et les pouvoirs des comités de la Chambre des communes, ainsi que le rôle et l'utilisation des groupes de travail parlementaires.

Que le Comité ait tous les pouvoirs accordés aux comités permanents en conformité de l'article 69(8) du Règlement;

Que le Comité ait le pouvoir de retenir les services d'experts et d'employés professionnels, techniques et de bureau;

Que le Comité et ses membres soient autorisés, lorsque le Comité le jugera nécessaire, à voyager au Canada et à l'étranger et que le personnel nécessaire accompagne au besoin le Comité ou ses membres selon le cas;

Que soient déférés au Comité tous les témoignages recueillis par le Comité spécial du Règlement et de la procédure et les rapports dudit comité déposés à la Chambre des communes au cours du trente-deuxième Parlement;

Que, par dérogation aux pratiques habituelles de la Chambre, si la Chambre ne siège pas lorsque le Comité termine un rapport intérimaire ou final, celui-ci fasse rapport de ses constatations en déposant son rapport auprès du Greffier de la Chambre et que ledit rapport soit réputé avoir été déposé sur le Bureau;

Que le Comité soit autorisé à inclure dans ses rapports intérimaires ou finals des avant-projets d'articles permanents ou temporaires du Règlement afin de donner effet, si la Chambre y consent, à toute modification permanente ou temporaire proposée par le Comité;

Que le Comité soit autorisé à inclure dans ses rapports intérimaires ou finals des recommandations sur la mise en oeuvre de toute réforme proposée dans ses rapports;

Que MM. Penner, Binns, Comeau, Duguay, Jardine, Ravis et Young soient nommés membres substitués du Comité;

That changes in the membership of the Committee be made only pursuant to Standing Order 69(4)(b); and

That the Committee shall report to the House finally no later than June 28, 1985.

The witness made a statement and answered questions.

On motion of Mr. Ouellet, it was agreed,—That the Committee adjourn to Meach Lake for an all day meeting on Thursday, December 13, 1984, that the required staff accompany the Committee, and that the Clerks make the travel arrangements according to the approved itinerary.

At 12:09 o'clock p.m., the Committee adjourned until later this day.

AFTERNOON SITTING (3)

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met at 3:35 o'clock p.m., this day, the Chairman, Mr. McGrath, presiding.

Members of the Committee present: Mr. Blaikie, Mrs. Bourgault, Messrs. Cooper, Ellis, McGrath and Ouellet.

Alternate present: Mr. Penner.

Witness: Honourable Lloyd Francis, P.C.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984 relating to the Reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings and Evidence dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

The witness made a statement and answered questions.

It was agreed,—That the Committee meet *in camera*.

At 5:18 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Que les changements dans la composition du Comité ne soient apportés qu'en conformité de l'article 69(4)b) du Règlement; et

Que le Comité présente son rapport final à la Chambre au plus tard le 28 juin 1985.

Le témoin fait une déclaration et répond aux questions.

Sur motion de M. Ouellet, *il est convenu*,—Que le Comité se transporte au lac Meach, le jeudi 13 décembre 1984, pour y passer la journée en réunion, que le Comité se fasse accompagner du personnel requis, et que les greffiers fassent le nécessaire en ce qui concerne ce déplacement, en tenant compte de l'itinéraire approuvé.

A 12 h 09, le Comité interrompt les travaux jusqu'à plus tard dans la journée.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI (3)

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit, ce jour à 15 h 35, sous la présidence de M. McGrath, président.

Membres du Comité présents: M. Blaikie, M^{me} Bourgault, M.M. Cooper, Ellis, McGrath, Ouellet.

Substitut présent: M. Penner.

Témoin: L'honorable Lloyd Francis, c.p.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

Le témoin fait une déclaration et répond aux questions.

Il est convenu,—Que le Comité se réunisse à huis clos.

A 17 h 18, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

G.A. Sandy Birch

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Thursday, December 6, 1984

• 0947

The Clerk of the Committee: Hon. members, your first item of business is to elect a chairman. I am ready to receive motions to that effect. Mr. Blaikie.

Mr. Blaikie: Mr. Chairman, I would like to nominate Mr. Jim McGrath as the chairman of this committee.

Mr. Ellis: Mr. Chairman, I will second that motion. May I establish that there are only four members here for the moment.

The Clerk: That is correct, sir. It is moved by Mr. Blaikie, seconded by Mr. Ellis, that Mr. McGrath do take the Chair of this committee as chairman. Is it the pleasure of the committee to adopt the motion?

Motion agreed to

The Clerk: I declare the motion carried and Mr. McGrath duly elected chairman of this committee.

Some hon. members: Hear, hear!

The Chairman: Thank you very much, colleagues. Our second order of business is the election of two vice-chairmen.

Mr. Ellis: Mr. Chairman, I understand that conversations have taken place; as a result, I would be pleased to nominate Mr. André Ouellet as first vice-chairman of the committee.

The Chairman: I can confirm that there have been conversations with Mr. Ouellet. He has agreed to become vice-chairman, and I think it would be in order to accept the nomination in his absence. Are there any further nominations for first vice-chairman?

Motion agreed to

The Chairman: I declare Mr. André Ouellet elected first vice-chairman.

We will now take nominations for the position of second vice-chairman.

Mrs. Bourgault: I propose Mr. Blaikie as the second vice-chairman, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Bill Blaikie has been nominated. Are there any further nominations for second vice-chairman?

Motion agreed to

The Chairman: I declare Mr. Blaikie elected second vice-chairman.

• 0950

We now have one or two proforma motions; the first one being a motion that the committee be authorized to print 1,000 copies of its *Minutes and Proceedings of Evidence*. I will entertain a motion to that effect.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le jeudi 6 décembre 1984

Le greffier du Comité: Mesdames et messieurs, le premier article à l'ordre du jour est l'élection d'un président. Je suis prêt à recevoir les motions. Monsieur Blaikie.

M. Blaikie: Monsieur le président, j'aimerais proposer la candidature de M. Jim McGrath à la présidence de ce Comité.

M. Ellis: Monsieur le président, j'appuie la motion. Puis-je faire remarquer que pour le moment, nous ne sommes que quatre députés?

Le greffier: C'est exact, monsieur. Il est proposé par M. Blaikie, appuyé par M. Ellis, que M. McGrath soit élu président du Comité. La motion est-elle adoptée?

Motion adoptée.

Le greffier: La motion est adoptée et je déclare M. McGrath élu président du Comité.

Des voix: Bravo!

Le président: Merci beaucoup, chers collègues. Le deuxième article à l'ordre du jour est l'élection de deux vice-présidents.

M. Ellis: Monsieur le président, je crois que des pourparlers ont eu lieu et en conséquence, c'est avec plaisir que je propose la candidature de M. Ouellet au poste de vice-président de ce Comité.

Le président: Je peux vous confirmer qu'il y a eu des pourparlers avec M. Ouellet. Il a accepté d'être vice-président, et je pense que nous pouvons accepter cette proposition de candidature en son absence. Y a-t-il d'autres propositions de candidature pour le poste de premier vice-président?

Motion adoptée.

Le président: M. André Ouellet est élu premier vice-président.

Nous passons maintenant aux candidatures pour le poste de deuxième vice-président.

Mme Bourgault: Je propose que M. Blaikie soit nommé deuxième vice-président, monsieur le président.

Le président: La candidature de M. Bill Blaikie vient d'être proposée. Y a-t-il d'autres propositions de candidature pour le poste de deuxième vice-président?

Motion adoptée.

Le président: M. Blaikie est élu deuxième vice-président.

Nous avons maintenant une ou deux motions d'ordre technique à proposer. La première vise à autoriser le Comité à faire imprimer 1,000 exemplaires de ses procès-verbaux et témoignages. Quelqu'un veut-il proposer cette motion?

[Texte]

Mr. Blaikie: I so move.

Motion agreed to

The Chairman: The second motion authorizes the payment of expenses for witnesses this committee may call from time to time, especially for those from out of town. Could I have a motion to that effect, please?

Mr. Ellis: Mr. Chairman, may I just question this. Is there an amount, or is it out-of-pocket expenses?

The Chairman: Well, it is the usual: that reasonable travelling and living expenses be paid to witnesses who are invited to appear before the committee—whatever “reasonable” means. I do not think it means a suite at the Chateau Laurier.

Mr. Cooper: I so move.

Motion agreed to

The Chairman: There have been conversations preliminary to the order being passed in the House regarding Mr. John Holtby who performed such a wonderful service for the last special committee and who has accumulated a degree of experience that would be very valuable to this committee as a result of his experience with the special committee in the last Parliament. Consequently, with your permission, unless there is further discussion, I would entertain a motion to retain expert staff; that pursuant to its order of reference the committee retain the services of John Holtby to assist in our study.

Mrs. Bourgault: I so move.

Mr. Blaikie: I second the motion.

Motion agreed to

The Chairman: We have a bit of a problem. I think we had better deal with it now, because a part of the order of reference is the outstanding reports of the last special committee. The clerk has prepared a motion, and I am going to ask him to explain the reasoning behind the motion. Apparently, there were no copies of the verbatim proceedings of that committee available. I think they are very, very important to us, especially in dealing with the six outstanding reports of the special committee of the last Parliament. Perhaps you could explain, Mr. Clerk.

The Clerk: I have been informed by the distribution office that there are absolutely no copies available of any of the issues from the committee that was set up in 1982-83. Therefore, because the evidence has been referred to us again for study, it will be necessary for us to adopt a motion authorizing the reprinting of such issues. The only copies available now are with those people who were previously involved with the committee, or copies from the library.

Mr. Ellis: Mr. Chairman, yesterday, as a result of some discussions I had, I wanted copies of that material and I was able to get them at a moment's notice, albeit photocopied. Would that be satisfactory, rather than going back to printing again? I do not know how voluminous they are. As I said, at half an hour's notice I was able to get photocopies yesterday.

[Traduction]

M. Blaikie: Je la propose.

Motion adoptée.

Le président: La deuxième autorise le remboursement des frais aux témoins qui peuvent être invités à comparaître par le Comité, surtout ceux venant de l'extérieur. Quelqu'un voudrait-il proposer une motion dans ce sens, s'il vous plaît?

M. Ellis: Monsieur le président, pourrais-je poser une question? Est-ce une indemnisation forfaitaire ou le remboursement de frais réels?

Le président: Généralement il est proposé que des frais raisonnables de déplacement et de séjour soient remboursés aux témoins qui sont invités à comparaître devant le Comité—dans la mesure du raisonnable. Je ne pense pas que cela signifie une suite au Chateau Laurier.

M. Cooper: Je propose cette motion.

Motion adoptée.

Le président: Il y a eu des discussions préliminaires avant que l'ordre de renvoi ne soit adopté à la Chambre, concernant M. John Holtby qui a rendu d'incalculables services au précédent comité spécial et dont l'expérience accumulée lors de la précédente législature serait fort utile à ce Comité. En conséquence, avec votre permission, à moins de discussions supplémentaires, j'accepterais une motion qui, conformément à notre ordre de renvoi, nous autoriserait à retenir les services de John Holtby pour nous aider dans nos délibérations.

Mme Bourgault: Je le propose.

M. Blaikie: J'appuie la motion.

Motion adoptée.

Le président: Nous avons un petit problème. Je crois que nous ferions mieux de le régler maintenant car notre ordre de renvoi couvre les rapports en suspens du Comité spécial précédent. Le greffier a préparé une motion et je vais lui demander de vous expliquer la raison de cette motion. Apparemment, il n'y a pas d'exemplaire disponible des procès-verbaux des réunions de ce Comité. Je crois qu'ils sont d'une très grande importance pour nous, surtout les six rapports du Comité spécial de la dernière législature. Vous pourriez peut-être donner des explications, monsieur le greffier.

Le greffier: Le Bureau de distribution m'a informé qu'il n'y avait absolument aucun exemplaire des fascicules du comité établi en 1982-1983. En conséquence, étant donné que ces témoignages nous sont renvoyés de nouveau pour étude, il est nécessaire que nous adoptions une motion autorisant la réimpression de ces fascicules. Les seuls exemplaires disponibles actuellement sont ceux en la possession des membres du Comité précédent, ou les exemplaires de la bibliothèque.

M. Ellis: Monsieur le président, hier, je voulais des exemplaires de ces fascicules et à la suite de discussions, j'ai pu en obtenir presque immédiatement, bien qu'il se soit agi de photocopies. Ne serait-ce pas plus satisfaisant ainsi que de faire réimprimer ces fascicules? Je ne sais s'ils sont volumi-

[Text]

The Chairman: We only need a copy for each member, which would be 14 copies.

Mr. Ellis: Would it be as expeditious to . . .

The Clerk: There are 24 issues.

The Chairman: It would be quite an expense to have that reprinted, I would think. That is the point you are making?

Mr. Ellis: That is the point I am making. It is not only expensive but also time consuming to have it done. Perhaps, Mr. Chairman, we should authorize the clerk to produce 20 copies in the most expeditious and inexpensive manner, whether it is photocopied, whether it is printed or whether it is done by the government printer, or done by some small bookbinder who could do it for us.

The Chairman: That is a very, very sensible suggestion, Mr. Ellis. I think we will dispense with that motion, because the order to the clerk will suffice.

Mr. Ellis: That is right.

• 0955

The Chairman: I would like Mr. Holtby to come and take his place at the table, please.

We have a request from the CBC to take footage of this committee as it commences its undertaking. We have one little problem, of course: we are not permitted to broadcast or televise proceedings of committees without permission from the House. Since we do not have the permission of the House to broadcast or televise the proceedings of this committee, the way to get around it, because I think it is important that the public know that this committee is in business and that it has a very broad, comprehensive and important mandate . . . with your permission, it would be my suggestion upon the advice of the clerk that we technically adjourn; in other words, we would not be technically in session for the purpose of the film footage which will be taken for the CBC.

Is there agreement to that?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: If there is agreement then could we have a motion that the committee now adjourn?

Mr. Ellis: Mr. Chairman, I will move that motion, but before we do that could we on the understanding that we are going to do that . . .

The Chairman: We will continue our discussion.

Mr. Ellis: —continue our discussion and retain translation but turn off the tape recorders?

The Chairman: Okay. Then adjournment has been moved.

Motion agreed to

The Chairman: The meeting is adjourned.

[Translation]

neux. J'ai pu hier en obtenir des photocopies dans la demi-heure suivante.

Le président: Nous n'avons besoin que d'un exemplaire par député, ce qui fait 14.

M. Ellis: Ne serait-il pas aussi expéditif . . .

Le greffier: Il y a 24 fascicules.

Le président: Je crois que les faire réimprimer coûterait relativement cher. C'est bien ce que vous voulez nous signaler?

M. Ellis: Exactement. Non seulement cela coûterait cher mais cela prendra également de temps. Monsieur le président, nous devrions peut-être autoriser le greffier à faire reproduire 20 exemplaires de la manière la plus expéditive et la moins onéreuse, que cela soit sous forme de photocopies, de réimpression, que cela soit fait par l'imprimeur du gouvernement ou par un petit relieur qui pourrait le faire pour nous.

Le président: C'est une proposition extrêmement raisonnable, monsieur Ellis. Nous nous dispenserons de cette motion, la directive donnée au greffier suffira.

M. Ellis: Exactement.

Le président: J'aimerais que M. Holtby vienne prendre place à la table.

Radio-Canada nous a demandé l'autorisation de filmer le début de nos travaux. Bien entendu, cela nous pose un petit problème. Nous n'avons pas le droit de radiodiffuser ou de téléviser les délibérations des comités sans l'autorisation de la Chambre. Étant donné que nous n'avons pas cette autorisation de la Chambre, mais qu'il importe également que le public sache que ce Comité a commencé ses travaux et que son mandat est très important, très large et exhaustif . . . avec votre permission, je proposerais sur les conseils du greffier que nous levions techniquement la séance, qu'en d'autres termes, nous ne soyons plus techniquement en session pour que Radio-Canada puisse réaliser son reportage.

Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Si nous sommes d'accord, quelqu'un pourrait-il proposer l'ajournement?

M. Ellis: Monsieur le président, je propose que nous ajournions mais étant bien entendu que nous poursuivrons . . .

Le président: Nous poursuivrons nos discussions.

M. Ellis: . . . nos discussions en conservant les services d'interprétation mais en arrêtant l'enregistrement.

Le président: D'accord. L'ajournement vient d'être proposé.

Motion adoptée.

Le président: La séance est levée.

[Texte]

Tuesday, December 11, 1984

[Traduction]

Le mardi 11 décembre 1984

• 0936

The Chairman: Order, please.

I see a quorum.

I am told it is the normal practice, since this is our first formal public meeting, that the clerk would read out the order of reference, but since it is so long perhaps we could dispense with it if that is your wish.

Some hon. members: Dispense.

The Chairman: There are one or two housekeeping items we should deal with. We are going to arrange to have an in camera session on Thursday, and we are also trying to arrange an in camera session on Wednesday afternoon. If we make progress at these meetings, hopefully that would lead to our first report to the House before the Easter recess... I am sorry, the Christmas recess. I certainly hope we can report before the Easter recess, although you never know.

We are very fortunate to have this morning as our first witness a very distinguished parliamentarian. He is an honorary officer of the House. I believe he is one of two honorary officers of the House; the other one sits at the table. He is a former Clerk of the House. He is the co-author of the most recent edition of *Beauchesne*. He gave a distinguished presentation to the last committee, and he was a tremendous help to the last committee. I may tell you—and I do this without his advice or consent—that he has freely offered his time and services and advice to this committee. I am sure I can express to him our gratitude on your behalf.

This afternoon we will be hearing another distinguished parliamentarian, who will complement Mr. Fraser, and that is the former Speaker of the House, Mr. Lloyd Francis, now the Ambassador-designate to Portugal. I thought, having discussed this with Mr. Francis, that at least part of his presentation would be in camera so we could have a free and frank discussion with him based on his substantial experience as a private member, as Deputy Speaker and as Speaker of the House.

If there are no other housekeeping matters, I am now going to proceed to our first witness, Mr. Alistair Fraser.

Mr. Alistair Fraser (Former Clerk of the House of Commons): Thank you, Mr. Chairman. I thank you especially for those kind words.

I will immediately return the compliment and say how exceedingly fortunate this committee is to have you as its presiding officer. You have had a long experience in the House of Commons and participated actively in the last committee.

I am glad to see, if I may say so, some of my friends here, and I am looking forward to meeting other friends. I am glad to see...

Mr. Ellis: [Inaudible—Editor] ... here, Alistair.**Mr. A. Fraser:** Well, people I know. We will put it that way.**Le président:** À l'ordre, s'il vous plaît.

Nous avons le quorum.

Normalement, il faut lire l'ordre de renvoi lors de la première réunion officielle, mais étant donné que le texte en est assez long, je vous propose de nous en passer.

Des voix: D'accord.

Le président: Il nous faut d'abord régler une ou deux questions. Nous devrions avoir une réunion à huis clos jeudi et une autre mercredi après-midi. Si nous y faisons suffisamment de progrès, nous pourrions peut-être présenter notre premier rapport à la Chambre avant le congé de Pâques... pardon, le congé de Noël. J'espère en tout cas que nous le ferons d'ici Pâques, mais on ne sait jamais.

Nous avons l'honneur ce matin d'accueillir comme premier témoin un parlementaire de distinction; il est, je crois, l'un des deux dignitaires parlementaires; l'autre siège à la table. M. Fraser est un ancien greffier de la Chambre et le co-auteur de la dernière édition du *Beauchesne*. Il a déposé un témoignage fort intéressant devant le comité de la législature précédente, témoignage qui a été d'une aide précieuse pour ce dernier. Je peux vous dire également qu'il a librement offert son temps et ses services au Comité, ce dont nous lui en sommes extrêmement reconnaissants.

Cet après-midi, nous entendrons une autre personnalité importante du Parlement, et je veux parler de l'ancien Orateur, M. Lloyd Francis, qui a été nommé ambassadeur au Portugal. Une partie du témoignage de M. Francis se fera à huis-clos, afin que nous puissions avoir avec lui une discussion libre et spontanée sur son expérience de simple député, d'Orateur adjoint et d'Orateur de la Chambre.

S'il n'y a pas d'autres questions à régler, je vais donner la parole à notre premier témoin, M. Alistair Fraser.

M. Alistair Fraser (ancien Greffier de la Chambre): Merci, monsieur le président. Merci de vos paroles fort aimables à mon égard.

Je vais immédiatement vous retourner le compliment en vous disant que le Comité a beaucoup de chance d'avoir une personne comme vous pour le présider. Vous avez en effet une longue expérience de la Chambre des communes et avez participé activement aux travaux du Comité précédent.

Je suis heureux de revoir des visages que j'aime bien, et j'ai hâte de me faire de nouveaux amis. Je suis heureux...

M. Ellis: [Inaudible—Editeur] ... Alistair.**M. A. Fraser:** Enfin, ce sont des gens que je connais.

[Text]

I guess it says something for the state of the times, Mr. Chairman, that I am talking to Members of Parliament, I am talking on the record, I am being taped, and I am going to address some matters of policy. That is not as facetious as perhaps it sounds. I have absolutely no comment on the guidelines that have been the subject of interest with respect to public servants. I was a ministerial assistant for two Ministers and did not have any particular difficulty along those lines, but it is interesting that the guidelines cover the precise situation that has covered so-called Crown witnesses in appearances before committee in the House of Commons up to now, and I suppose will continue to be the case. That essentially is that they are questionable on facts but not on policy.

• 0940

Now I will start my evidence, Mr. Chairman. When I was here during the Diefenbaker administration, I became a great friend of an elderly gentleman who was one of Mr. Diefenbaker's Ministers. He was interested in my career. He was a contemporary of my father; he used to give me all kinds of advice. I cannot think in my recollection of a kinder and wiser man, and he used to tell me what I should do to advance my lot in life. One day we are talking about public speaking and he said: You should never commence with an anecdote and you should never conclude with a quotation. Obviously I am beginning with an anecdote now, and the reason I did not take that advice, Mr. Chairman, is that, with all his wisdom, with all his kindness and all the things he did for me, given my long experience of not listening to but hearing speeches in the House of Commons, he was among the worst five public speakers I have ever heard. So I occasionally start with anecdotes and conclude with quotations.

I appeared before the predecessor to this committee, Mr. Chairman, in July 1982, and I suppose I should say at once that it is obvious to me that this committee is not the former committee. There are substantial differences. This time it is a more difficult presentation for me to make. I came in almost without notice the last time. I wrote all my presentation at about 6 a.m. and I came and gave it, but I was much closer to the events at that time than I am now. I have had an opportunity to look at the guidelines which you did not have the clerk read, and if I may, I am going to read them to tie them in.

But looking back on the last committee, there were really very considerable achievements in the adoption of the third report, which was the only report I had anything to do with and the only one I know anything particularly about. But I think it should be noted that, in spite of the adoption of all those changes, the changes really were more so for the comfort and convenience of members than possibly they were in addressing the actual problems that beset the House of Commons.

Of course, there are other great differences. This committee is under real constraints of time. I find it difficult, given the magnitude of the terms of reference, to believe you achieve

[Translation]

Je suppose, monsieur le président, que les circonstances dans lesquelles je m'adresse à vous aujourd'hui reflètent bien notre époque: en effet, ce que je dis est enregistré et sera consigné au dossier, et je vais aborder certaines questions de politique, cela dit sans aucune ironie. Je n'ai absolument rien à dire sur les directives qui ont été émises au sujet des fonctionnaires. J'ai été adjoint auprès de deux ministres et n'ai jamais eu ce genre de problème, mais il est intéressant de constater que ces directives portent justement sur la situation dans laquelle se trouvent les témoins, dits de la Couronne, qui comparaissent devant un Comité de la Chambre des communes. Cette situation, qui va se poursuivre je pense, est telle que ces témoins sont censés répondre à des questions portant sur des faits et non pas sur la politique.

Je vais maintenant commencer mon témoignage, monsieur le président. Alors que M. Diefenbaker était au pouvoir, je me suis lié d'amitié avec l'un de ses ministres, un homme d'un certain âge. Il s'intéressait à ma carrière, et comme il avait à peu près l'âge de mon père, il me donnait toutes sortes de conseils. Je n'ai jamais rencontré un homme aussi aimable et aussi sage. Un jour, nous parlions de l'art de faire un discours, et il m'a dit de ne jamais en commencer un par une anecdote ou de le terminer par une citation. Or, c'est exactement ce que je suis en train de faire, puisque je commence par une anecdote, et si je ne suis pas son conseil, monsieur le président, c'est que malgré toute sa sagesse et toute sa bonté, je dois vous dire, avec toute l'expérience que j'ai d'entendre les discours en Chambre sans les écouter, que c'était l'un des pires orateurs que j'aie jamais entendus. Par conséquent, il m'arrive parfois de commencer un discours par des anecdotes et de les terminer par des citations.

J'ai comparu devant le comité qui vous a précédé en juin 1982, et bien sûr, il évident que ce comité-là n'est pas vraiment votre prédécesseur, car des différences importantes vous séparent. Cette fois-ci, mon témoignage sera beaucoup plus difficile. Devant l'autre comité, j'avais comparu sans préavis, ou à peu près. J'avais préparé des notes vers 6 heures du matin pour faire ma déclaration un peu plus tard dans la journée, mais à cette époque-là, j'étais beaucoup plus près de la réalité que je ne le suis maintenant. J'ai pris connaissance du mandat de votre Comité que vous vous êtes dispensé de lire tout à l'heure, mais que je vais quand même rappeler au fur et à mesure de mon exposé, si vous le voulez bien.

Pour ce qui est du comité précédent, l'adoption du troisième rapport a permis de faire des progrès considérables, et je ne vous parlerai que de ce troisième rapport car c'est le seul rapport auquel j'ai participé et que je connaisse un peu. Il faut cependant remarquer que, malgré l'adoption de tous ces changements, ces derniers visaient davantage à améliorer certaines procédures pratiques pour les députés qu'à résoudre les problèmes fondamentaux que connaît la Chambre des communes.

Il y a bien sûr d'autres différences importantes. Cette fois-ci, votre Comité s'est vu imposer des délais très serrés, et j'ai du mal à croire, étant donné l'ampleur de votre mandat, que vous

[Texte]

everything you set out to achieve, and I am going to have some suggestions along the way as to priorities and as to possibly what might be done to some of the headings.

I have had a look at the outstanding reports, the ones that were not concurred in in the last committee, and have tried to digest them without having had anything to do with them, and I am going to make some recommendations. The first recommendation, which I will make later and return to—and it is with some caveats—is that the committee involve itself immediately, at once, in a discussion of the outstanding reports from the previous committee. There is no particular paperwork needed, and hon. members can get together and have a look at that.

Before I come back to that recommendation, I am going to propose to you, Mr. Chairman, if it is agreeable, that I head into headings (a) to (g) on your terms of reference and try to offer one or two opinions on each of them. What I am really heading for is what I think is the term of reference which is of most significance and interest to members of this committee, and that is (b), which is the role of the private member in the House of Commons. It seems to me that nearly all the others—the legislative process, funding of facilities, staff support services made available to members of the House of Commons, the administration and management of the House of Commons, procedures, powers of committees of the House of Commons and the role and the use of parliamentary task forces—can be directed toward the objective of looking at the role of the private member. If you can table a report, or a series of reports, that have the effect of doing something for the private member, you will have done very well, indeed, Mr. Chairman, in attempting to carry out the terms of reference of this committee.

• 0945

So I say to you that my destination is the role of the private member, but I may take a somewhat circuitous route to get there and I think there is some general background that might be noted on the way.

I have said that there have been substantial changes in the situation confronting members and the House since the last committee, some of them very obvious. The present government is supported in massive numbers by members who, in many cases, are our nucleus institution and the continuity that so often is a part of this Parliament is no longer there, in many cases. That is a difference and the time factor, which I mentioned before.

Therefore, I think if you follow my recommendation number one, Mr. Chairman, and attempt to deal with the reports that have not been concurred in by the House, you are posing for yourself—and this is my caveat—as chairman, and members are posing for themselves, some quite strong difficulties. There are problems both for the Chair and for the members. If I can illustrate that, at the time of the last committee I do not think it was any secret that hon. ladies and gentlemen who supported the Progressive Conservative Party, who were the opposition at that time, at least had in their minds the possibility that they

[Traduction]

arriverez à atteindre tous vos objectifs. Je vais donc vous faire quelques suggestions pour ce qui est des priorités que vous devriez vous fixer et de ce qu'il est possible de faire pour chacune des rubriques de votre mandat.

J'ai pris connaissance des rapports qui n'ont pas été adoptés par le comité précédent, et j'ai essayé de les assimiler quoique je n'ai rien eu à voir avec leur réduction. Je vais donc vous faire certaines recommandations. La première, sur laquelle je reviendrai plus tard et qui est assortie de plusieurs conditions, est que le Comité entreprenne immédiatement une analyse des rapports qui n'ont pas fait l'objet du consensus du comité précédent. Il ne s'agit pas d'en faire une analyse écrite précisément, et les députés peuvent donc tout simplement en prendre connaissance.

Avant de revenir sur cette recommandation, je voudrais vous proposer, monsieur le président, de passer en revue les différentes rubriques a) à g) de votre mandat, et de vous dire ce que je pense de chacune d'elles. À mon avis, la rubrique la plus importante est la rubrique b), qui porte sur le rôle du simple député à la Chambre des communes. À mon avis, toutes les autres, c'est-à-dire le processus législatif, le financement des installations, les services du personnel de soutien offerts aux députés, l'administration et la gestion de la Chambre des communes, les procédures, les pouvoirs des comités de la Chambre des communes et le rôle des groupes de travail parlementaires, toutes les autres rubriques, donc, s'inscrivent à mon avis dans l'objectif global d'un réexamen du rôle du simple député. Si vous réussissez à préparer un ou plusieurs rapports ayant pour effet d'améliorer le statut du simple député, vous aurez franchi une étape importante en ce qui concerne l'exécution de votre mandat.

Mon optique générale est donc le rôle du simple député, mais je risque de prendre, pour y parvenir, un circuit un peu détourné car il faudra, ce faisant, rappeler un peu le contexte général dans lequel elle s'inscrit.

J'ai déjà dit, que, depuis le comité précédent, des changements importants sont intervenus en ce qui concerne la situation des députés, certains de ces changements étant particulièrement évidents. Le gouvernement actuel est appuyé par un très grand nombre de députés qui, dans la plupart des cas, constituent le noyau de notre institution, et la continuité qui caractérise si souvent notre Parlement a disparu. Voilà une différence de plus entre votre comité et le comité précédent.

En conséquence, si vous tenez compte de ma première recommandation et prenez ainsi connaissance de ces rapports qui n'ont pas été adoptés par la Chambre, vous risquez, et c'est là la réserve que j'ai à l'égard de cette recommandation, vous risquez, dis-je, de vous heurter à de graves difficultés, et cela vaut autant pour le président que pour les membres du Comité. Permettez-moi d'être un peu plus précis. À l'époque où siégeait l'ancien comité, ce n'était un secret pour personne que les députés du parti conservateur, qui formaient alors l'opposition, avaient au moins à l'esprit la possibilité qu'ils formeraient le

[Text]

were going to form the next government. So in arriving at conclusions and recommendations and agreements and that kind of thing, I think members were always placing in the back of their consciousness the possibility that anything they recommended was something they were going to have to deal with if they formed the government—and, of course, the vice versa situation applied. I suspect hon. ladies and gentlemen who supported the Liberal Party thought about it too and the only people who, I guess, did not think they would change radically were members of Mr. Blaikie's party. I remember discussing this with him in my presentation the last time.

I think one thing is imperative in any consideration of the rules of this deliberative assembly or any other one, in a committee situation like this, and that is that it is absolutely vitally necessary that, to the extent possible, there be consensus among members of the House of Commons. And because of the difficulties in which Mr. Ouellet and Mr. Blaikie find themselves in terms of their numbers on this committee, that is going to require some statesmanship on the part of the Chair, it seems to me, Mr. Chairman, and on the part of members of all parties.

So when I tell you that it is important that you look at the outstanding reports, it seems to me that you have to be governed by the application of consensus if you possibly can. It will take a wise chairman to build that consensus and try to get some of these reports adopted and I think there is going to have to be give and take among hon. members on all three sides of the committee and that that is vital in the early stages of the deliberations of this committee.

Perhaps a prime example is the bells problem, Mr. Chairman. You will remember that both these committees were born in some kind of labour pangs. The last committee was formed really as a result of the incident that took place with the eternal sounding of the bells and this one had some difficulties in getting started the other day. That arose, if you remember, the last time out of an omnibus bill. I had some sympathy for both sides. I felt that the staff of the Department of Energy, Mines and Resources were having difficulty in passing their legislation through the House, given the rules at that time, and I had a lot more sympathy for members who constituted the opposition at that time, because I think the thing was fundamental. There were some procedural errors, by the way. The result was drastic and put a very serious strain on the system and on the public perception of the system. Right now it sits there as a ticking time bomb.

• 0950

I will now come back to my first recommendation, Mr. Chairman. It seems to me it is imperative, before the mandate of this committee expires, that the question of the bells be addressed. But if you cannot get agreement, Mr. Chairman, among the various parties in the House, then, while recognizing the necessity of the imperative decision, it would be well to deliberately postpone the consideration of that problem until

[Translation]

prochain gouvernement. Donc, en tirant des conclusions et en faisant des recommandations, les députés avaient toujours en tête cette possibilité que, au cas où ils formeraient le prochain gouvernement, il leur faudrait donner suite aux recommandations qu'ils auraient adoptées en comité, et bien sûr, ce raisonnement s'applique aux autres partis, vice et versa. Ainsi, les députés du parti libéral y pensaient certainement aussi, et les seuls qui étaient à peu près sûrs que leur parti ne connaîtrait pas un changement radical étaient les députés du parti de M. Blaikie. Je me souviens justement d'en avoir discuté avec lui, lorsque j'avais comparu devant ce Comité.

Lorsque les membres d'un comité comme celui-ci examinent les règlements d'une assemblée délibérante ou autre, il est absolument essentiel que, dans la mesure du possible, on puisse dégager un consensus entre les différents députés. Étant donné les difficultés que M. Ouellet et M. Blaikie vont connaître pour ce qui est de la représentation de leur parti à ce Comité, il faudra que le président fasse preuve de sagesse et de magnanimité, tout comme les membres du Comité.

Donc, lorsque je vous conseille de prendre connaissance des rapports qui n'ont pas été adoptés, je vous rappelle qu'il faut toujours, dans la mesure du possible, essayer de dégager un consensus entre vous. Or, pour y parvenir, il faut un président plein de sagesse, afin que, grâce à ce consensus, le Comité puisse adopter certains de ces rapports. Il faudra également que les membres de tous les partis fassent des concessions, et cela est absolument indispensable dès le début des délibérations de ce Comité.

Prenons l'exemple du problème des cloches, monsieur le président. Vous vous souvenez que la création de ces deux comités a été précédée d'une période de gestation assez pénible. En effet, le comité précédent avait été créé à la suite de l'incident des cloches, et par ailleurs, votre Comité a eu du mal à commencer sa réunion l'autre jour. La dernière fois, cette épisode des cloches avait été provoquée par un bill omnibus. J'avais de la sympathie pour les deux partis en cause. Je comprenais en effet que le personnel du ministère de l'énergie avait du mal à faire adopter son projet de loi en Chambre, étant donné les règles en vigueur à cette époque, mais j'avais aussi beaucoup de sympathie pour ceux qui constituaient l'opposition à l'époque, car ce problème était absolument fondamental. A propos, il y a eu quelques erreurs de procédure. Cela a provoqué l'incident spectaculaire qu'on connaît, et a eu des répercussions néfastes sur le système, sans parler de la perception qu'en a le public. Pour l'instant, c'est comme une bombe à retardement qui nous menace.

J'aimerais maintenant revenir à ma première recommandation, monsieur le président. Il me paraît indispensable qu'au cours de votre mandat, monsieur le président, vous examiniez ce problème des cloches. Cependant, si les différents partis ne peuvent s'entendre, il serait alors peut-être souhaitable, même s'il est bien entendu qu'un jour ou l'autre il faudra prendre une décision, il serait donc peut-être souhaitable de remettre à plus

[Texte]

members have had a chance to achieve some respect and regard for each other and consensus. However, that is not to say that it should not be dealt with. Perhaps a simple way out of it is to change the system of voting, as was suggested in one of your reports. I believe it was the tenth report.

Another factor that separates the two committees is the time available. I have mentioned before that in the last committee you had all kinds of time, but in this committee you have very little. A happier situation with this committee, Mr. Chairman, is that I do not think it has to hear as many witnesses as the last committee. There were volumes of excellent testimony given before the predecessor to this committee which are available. I am sure your staff can assemble the material. Therefore, as I say, I do not think you will have to hear as many individual presentations.

I think you can benefit from those previous presentations if you can accept what I am going to put forward to you as my second recommendation: Circulate a letter to everybody who gave evidence before the last committee, at least in open session and possibly in closed session, and ask them to report to you whether they confirm the evidence they gave last time, or whether they are altering their evidence of last time, or whether there is any further suggestion or re-engagements of their minds on the matter.

In my own case, I gave evidence—you alluded to it, Mr. Chairman—and made dozens of proposals to the previous committee. Some were adopted in the third report, some were rejected and some were varied. I would be very glad to provide you with a memorandum bringing it up to date and I would think that other witnesses, who had the advantage of appearing before the previous committee, also could do that. I think it might be useful if these documents were correlated by the staff.

Perhaps you might like to hear from some other witnesses who did not appear last time, Mr. Chairman.

I think it would be of significant interest if former Prime Ministers of this country appeared before this committee, if they wished to, either in camera or at a public hearing.

I would be very interested, for instance, to hear Mr. Trudeau, who spent many long years in the position. He could tell the committee about his experience, in terms of First Ministers' Conferences in this country; as to whether, in his opinion, there were matters that were discussed by him and his provincial colleagues that might better have been dealt with by the Parliament of Canada. Or whether, in his view, the rules and the procedures were so archaic that he was driven to taking that route.

I would be interested in hearing from him with regard to the question of his government's accountability to the House of Commons.

I do not know about Mr. Mulroney and Mr. Turner. I would think perhaps Mr. Mulroney would have understandable

[Traduction]

tard l'étude de ce problème, jusqu'à ce que les membres du Comité soient en mesure de s'entendre. Cependant, cela ne veut pas dire que cette question devra être remise au rancart. La solution consisterait peut-être à modifier le système de vote, comme cela a été suggéré dans l'un de vos rapports, le dixième je crois.

Passons maintenant à la question du délai. En comparaison du comité précédent, qui disposait de tout le temps nécessaire, votre Comité en a très peu. Par contre, vous avez l'avantage, me semble-t-il, de ne pas être obligé de convoquer autant de témoins que le comité précédent. Des témoignages excellents ont été déposés devant ce dernier, témoignages dont vous pouvez prendre connaissance. Je suis sûr que votre personnel peut rassembler les documents nécessaires. En conséquence, vous n'aurez pas à convoquer autant de témoins.

Ces témoignages vous seront fort utiles si vous acceptez ce que je vais vous proposer comme ma seconde recommandation: vous devriez envoyer une lettre à tous ceux qui ont comparu devant le comité précédent, au moins à tous ceux qui ont comparu en réunion publique et éventuellement à ceux qui ont comparu à huis clos, pour leur demander s'ils sont prêts à confirmer le témoignage qu'ils ont déposé la dernière fois, ou bien s'ils ont certaines modifications à y apporter.

J'ai moi-même comparu devant le comité précédent et lui ai fait des douzaines de propositions, dont certaines ont été adoptées dans le troisième rapport et d'autres rejetées. Je serais tout à fait disposé à vous faire parvenir une remise à jour de tout cela, et je pense que certains témoins qui ont déjà comparu devant le comité précédent seraient disposés à le faire également. Il serait utile que ces documents puissent être compilés par le personnel.

Vous déciderez peut-être de convoquer d'autres témoins qui n'avaient pas comparu devant le comité précédent.

Ainsi, il serait certainement très intéressant de convoquer d'anciens premiers ministres, à condition bien sûr qu'ils acceptent de témoigner, que ce soit à huis clos ou en réunion publique.

Par exemple, je suis sûr qu'il serait très intéressant d'entendre le témoignage de M. Trudeau, qui a occupé ce poste pendant si longtemps. Il pourrait vous parler de son expérience, et notamment de ce qu'il pense des conférences des premiers ministres. Vous pourriez lui demander si, à son avis, il aurait mieux valu que certaines questions dont il a discuté avec ses collègues provinciaux soient soumises au Parlement du Canada. Vous pourriez également lui demander si, à son avis, les règles et procédures étaient tellement désuètes que force lui a été d'avoir recours à ce mécanisme de conférences des premiers ministres.

Il serait également fort intéressant de discuter avec lui de l'obligation du gouvernement de rendre compte à la Chambre des communes.

Quant à M. Mulroney et à M. Turner, je ne sais pas si vous pourriez les convoquer. M. Mulroney s'y opposerait certaine-

[Text]

objections to coming here. Mr. Turner, while he served some years ago as a Minister of the Crown, did not have the advantage of leading his party in the House of Commons. Maybe they would like to appear and maybe they would not. And if they were to appear, perhaps they would like to appear in private.

Last time, Mr. Chairman, you heard from Mr. Speaker Jerome. However, you did not hear from Mr. Speaker Lamoureux, who I think was absent from the country at the time. He was really one of the most distinguished parliamentarians of the last half century, and I am sure he has some thoughts on the subject. Now that he, as I understand it, is retired to private life, he might be in a position to be a good witness.

• 0955

You are hearing from Mr. Speaker Francis this afternoon. Mr. Speaker Macnaughton, as far as I know, is still available. I would think you would have some difficulties perhaps in the case of Madam Speaker Sauvé, in view of her constitutional position as Governor General of the country. But it seems to me that these men have an understanding and perception of the institution that is perhaps beyond that of most persons from whom you might hear. So the prime ministers are my third recommendation, Mr. Chairman.

My fourth recommendation is the former Speakers of the House; and I lump in with them, in terms of particular categories in the terms of reference, the officers of the House of Commons, who I think should be asked to testify before you.

You have the shortage of time we have alluded to, Mr. Chairman, and I think it is absolutely essential that in order to save the time and energies of this committee you commission, to the extent you can, briefs and studies. And I will be dealing with that as I go through the separate items.

You may want to consider the possibility of some form of public meetings either here in Ottawa or in other parts of the country. So my fifth recommendation to you is that you start immediately to commission studies. And you might add a few; there are some special cases. I was at a social function with you the other night, Mr. Chairman, and we had a plaintive visit from the President of the Parliamentary Spouses' Association. She made the complaint that all through the hearings of the last committee nobody paid any attention to the dependants of hon. members and she thought they had a point; perhaps she could send you a brief.

You may want to take up, in addition to these terms of reference, the question of a register of members' interests, which has been an interesting topic that I do not think has been addressed. You might want to do a study on that; I think it is probably within your general terms of reference.

You might want to have somebody do a study for you on the question of lobbyists as they affect members of the House of Commons, both in ministerial and private capacities.

[Translation]

ment, et avec raison sans doute. Quant à M. Turner, il a été ministre pendant quelques années, mais il n'a pas eu l'avantage de diriger son parti à la Chambre des communes. Ils seraient peut-être disposés à comparaître, mais ce n'est pas sûr. En tout cas, s'ils acceptaient, ils exigeraient peut-être que cela se fasse à huis clos.

La dernière fois, monsieur le président, vous avez convoqué M. Jerome. Cependant, vous n'avez pas convoqué M. Lamoureux, qui se trouvait à l'étranger à l'époque. Or, c'est l'un des plus éminents dignitaires parlementaires des 50 dernières années, et je suis sûr qu'il a beaucoup à dire à ce sujet. Maintenant, sauf erreur, qu'il a pris sa retraite, il devrait s'avérer un bon témoin.

Vous entendez cet après-midi M. Francis, l'ancien président de la Chambre. L'ancien président M. Macnaughton, que je sache, est toujours disponible. M^{me} Sauvé pourrait vous poser quelques problèmes compte tenu de sa position constitutionnelle en tant que Gouverneur général du pays. Cependant, il me semble que ces hommes ont une perception et une compréhension de cette institution dépassant peut-être celle de toute autre personne que vous puissiez entendre. Les premiers ministres, monsieur le président, sont donc ma troisième recommandation.

Ma quatrième recommandation concerne les anciens présidents de la Chambre et j'y ajoute pour les détails particuliers, les agents de la Chambre des communes dont vous devriez demander le témoignage.

Monsieur le président, nous avons fait allusion à votre calendrier très serré et je pense absolument essentiel, afin d'épargner temps et énergie à ce Comité que vous commissionniez, dans la mesure du possible, des mémoires et des études. J'y reviendrai plus tard.

Il serait peut-être bon d'envisager la possibilité de réunions publiques soit ici à Ottawa soit dans d'autres régions du pays. Ma cinquième recommandation est donc que vous commenciez immédiatement à commissionner des études. Vous pourriez peut-être en profiter pour que certaines portent sur des cas particuliers. J'ai participé à une réception l'autre soir, avec vous, monsieur le président, et la présidente de l'Association des époux de parlementaires nous a fait part de ses doléances. Elle s'est plainte que tout au cours des audiences du dernier comité personne n'ait prêté la moindre attention aux membres des familles des députés et pourtant, d'après elle, ils ont leur mot à dire. Elle pourrait peut-être vous envoyer un mémoire.

Il serait peut-être bon en outre d'ajouter à vos ordres de renvoi la question d'un registre des intérêts des députés, sujet intéressant que l'on a ignoré. Il serait peut-être bon d'en faire une étude. Cela entre probablement dans le cadre de votre mandat général.

Il serait peut-être bon que quelqu'un fasse pour vous une étude sur la question des lobbies et de leur incidence sur les

[Texte]

I am still in the process of looking at the previous committee and the time available, the distinction between that committee and this committee. I think perhaps given the real shortage of time, the constraints that you are going to be operating under here, it might be wise to make an attempt—every one of these items on the agenda is important, of course, but some are more important than others—it might be well to attempt to separate those of major concern from those of less major concern. And I draw to your attention, Mr. Chairman—I do not need to, but I do—to the fact that there is running in parallel with this committee the Standing Committee on Procedure and Organization—there is cross membership on that committee; and the Standing Committee on Management and Members' Services; and there is a report outstanding before the House which recommends the alteration of the Management and Members' Services situation into a board of internal economy. These are other vehicles and it does seem to me that at least some of these perhaps more nuts and bolts issues could be addressed by those committees, perhaps not any more effectively than this committee could do it, but at least freeing up some time for what I think are some of the various considerations that you are faced with.

So on my way to my destination of the private member I thought it might be helpful—helpful to me anyway—if I tried to set out some purposes and some symbols which you might bear in mind in getting to the specific terms of reference.

My last appearance in my appearance before the other committee, I tried—and I did not succeed very well—to assess what it is that happens in the Canadian Parliament. What is the purpose of this place, Mr. Chairman? What is it all about? Why are you here? Is it to legislate? Is it to represent your constituents or your constituencies? Is it to represent the areas from which you come? If it is constituents, do you represent them by taking public opinion within the constituency as the guiding factor in your attitude toward the House, or do you vote if you have to according to an independent conscience? Is the purpose of this place to provide a forum to pursue political philosophies, or to be a sounding board for the nation, or to check the ministry, or to find out when it is appropriate to delay legislation? Is it to oversee the bureaucracy; and if so, how? Is it to obtain answers to questions? Is it to raise money, or is it to spend money? Is it to investigate? Is it the highest court in the land, as is often said? I do not think it is, but is it or is it primarily a place to focus on national issues? I do not know, and I could give you a long song and dance and say that in the case of some students of the place, it is one or other of these things or it is a combination of all.

• 1000

It was a lot simpler when I first came here 30 years ago, Mr. Chairman. The legislation was simple; you had a resolution, a

[Traduction]

députés de la Chambre des communes tant au niveau public que privé.

Je suis toujours en train d'étudier les paramètres du comité précédent, son calendrier, et ses différences entre votre comité. Je crois étant donné le très peu de temps à votre disposition, les contraintes de travail qui vont vous être imposées, qu'il serait peut-être judicieux d'essayer—toutes ces questions à l'ordre du jour sont importantes, bien entendu, mais certaines sont plus importantes que d'autres—it serait peut-être bon d'essayer de distinguer entre les plus importantes et les moins importantes. J'attire également votre attention, monsieur le président, ce n'est pas nécessaire, mais je le fais quand même, sur le fait que parallèlement à votre Comité, siège le Comité permanent de la procédure et de l'organisation, des membres de ce comité siègent au vôtre, ainsi que le Comité permanent de la gestion et des services aux députés. Un rapport en souffrance devant la Chambre recommande la transformation du Comité de la gestion et des services aux députés en un conseil d'économie interne. Ce sont d'autres tribunes à votre disposition et il me semble que, pour le moins, les petites questions pratiques pourraient être étudiées par ces comités peut-être pas d'une manière plus efficace que ne le pourrait votre Comité, mais tout du moins vous laissant plus de temps pour étudier les diverses questions qui vous concernent.

L'objectif de mon propos étant le cas des simples députés, j'ai pensé qu'il pourrait être utile, tout du moins utile pour moi-même, d'essayer de définir certains objectifs et certains symboles à conserver à l'esprit dans l'établissement de votre mandat précis.

Lors de ma dernière comparution devant l'autre comité, j'ai essayé, sans rencontrer un très grand succès, d'évaluer l'évolution du Parlement canadien. À quoi sert le Parlement, monsieur le président? Quel est son rôle? Pourquoi êtes-vous ici? Est-ce dans le but de légiférer? Est-ce pour représenter vos commettants ou vos circonscriptions? Est-ce pour représenter les régions dont vous venez? S'il s'agit de représenter vos commettants, les représentez-vous en faisant des sondages d'opinions dans votre circonscription pour vous guider dans votre attitude à la Chambre, ou si vous devez voter votez-vous en accord avec votre propre conscience? Ce Parlement doit-il servir de tribune ou exprimer ses philosophies politiques, ou doit-il être le porte-parole de la nation, ou doit-il servir à contrôler le Cabinet, ou à retarder l'application de certaines lois si c'est opportun? Son rôle est-il de surveiller la bureaucratie et dans ce cas comment? Doit-il servir à obtenir des réponses à des questions? Doit-il servir à lever de l'argent ou à dépenser de l'argent? Son rôle est-il celui d'un enquêteur? Est-ce l'instance judiciaire suprême du pays, comme on le dit souvent? Je ne le pense pas, mais est-ce ou n'est-ce pas avant tout l'endroit où débattre des questions nationales? Je ne sais pas, et je pourrais en parler longuement pour finir par dire que pour certains, c'est soit l'une ou l'autre de ces choses ou toutes ensemble.

Les choses étaient beaucoup plus simples lorsque je suis arrivé ici il y a trente ans, monsieur le président. La loi était

[Text]

first reading, a second reading and a Committee of the Whole; you did all your estimates in a committee of five; you had a third reading. You did not have the facilities that are available to members now to represent the constituents. You were here five months a year and you travelled here once a year on the train. It was a lot easier. Things have become a great deal more complicated since then.

The fact is that I do not have the answer to that question, as to the purpose of the place, but that is not everything. There may be somebody who has. I note for your edification, Mr. Chairman, that on the English side—and perhaps you could help me, Mr. Ouellet or madam on the French side—there are a good many very distinguished newspapermen and columnists who earn part of their bread and butter by writing about this place. I have a friend, Patrick Nagle, who was formerly with *The Vancouver Sun*; he is now here with Southam. Geoffrey Stevens covered Ottawa for *The Globe and Mail* for many years. Charles Lynch has recently left Southam but will, I think, be continuing a private column. George Bain writes about us from the Atlantic provinces, as does Harold Shea, who is the editor emeritus of the *Halifax Chronicle-Herald*. We have Mr. Hugh Winsor, who has written about this place on many occasions, Al Fotheringham and Tony Westphal.

I am sure they all would forgive me, Mr. Chairman, if I issue a challenge to three of their fraternity, whom I have not mentioned but who have written very perceptively about Parliament and about the reform of Parliament. I refer, of course, to Mr. Richard Gwyn, who with elegant phraseology has talked about this place for a long time; Mr. Douglas Fisher, who combines experience as a member of the House of Commons with long activity as a columnist and has covered the reform of this place in some detail; and Jeffrey Simpson, who has written excellent articles, and quite a series of them a year or so ago, on the direct topic of parliamentary reform.

I would like to issue a challenge to these gentlemen, and you can do the same, Mr. Ouellet, in the newspapers which I do not perhaps read as frequently as I should. I would like to issue a challenge to them, because they all tell me they have difficulties in deciding what to write about in a given column, to write a column or a series of columns on the purpose of Parliament. If they did that—and I hope they would—it might be of beneficial interest to the members of this committee and it might assist them on their way. If we knew the purposes of the institution, Mr. Chairman, that might bring us closer to the role of the private member in the House of Commons. If a member comes here and does not know what the place is all about, then it seems to me he has trouble in slotting himself into the operation of the place.

When I appeared before the last committee, Mr. Chairman, I tried to fly the idea of some kind of charter of rights for Parliament.

• 1005

That was a phrase much in use at the time. In formulating that, in asserting the supremacy of the institution over the

[Translation]

simple. Une résolution était proposée, il y avait première lecture, deuxième lecture et réunion du comité plénier. Le budget était étudié par un comité de cinq députés et il y avait troisième lecture. Les services mis à la disposition des députés pour représenter leurs commettants n'existaient pas. Vous veniez ici cinq mois par an et vous ne preniez qu'une fois le train pour y venir. C'était beaucoup plus facile. Les choses sont devenues beaucoup plus compliquées depuis.

Il reste que je n'ai pas la réponse à cette question, la réponse à ce rôle du Parlement, mais ce n'est pas tout. Quelqu'un a peut-être cette réponse. Je remarque, pour votre édification, monsieur le président, que du côté anglais—et M. Ouellet ou madame, vous pourriez peut-être m'aider pour le côté français—qu'un très grand nombre d'éminents journalistes gagnent leur vie à écrire sur cet endroit. J'ai un ami, Patrick Nagle, qui travaillait auparavant pour le *Vancouver Sun* et qui est maintenant ici avec Southam. Geoffrey Stevens a été responsable du bureau d'Ottawa du *Globe and Mail* pendant de nombreuses années. Charles Lynch vient de quitter Southam mais continuera, je pense, à écrire des piges. George Bain écrit sur nous pour les provinces Atlantique, tout comme Harold Shea, le rédacteur émérite du *Halifax Chronicle-Herald*. Il y a M. Hugh Winsor qui a écrit de nombreux articles ainsi que Al Fotheringham et Tony Westphal.

Je suis certain qu'ils me pardonneraient tous, monsieur le président, si je lançais un défi à trois de leurs confrères que je n'ai pas mentionnés mais qui ont écrit des choses très pertinentes sur le Parlement et sur la réforme du Parlement. Je veux parler, bien entendu, de M. Richard Gwyn qui parle depuis longtemps de cet endroit avec grande élégance; de M. Douglas Fisher, qui combine l'expérience de député de la Chambre des communes avec une longue expérience de reporter et a écrit des articles très détaillés sur cet endroit; et de Jeffrey Simpson, qui a écrit d'excellents articles dont toute une série il y a environ un an portaient sur la question de la réforme parlementaire.

J'aimerais lancer un défi à ces personnes, et vous pouvez en faire de même, monsieur Ouellet, pour les journaux que je ne lis peut-être pas aussi souvent que je le devrais. J'aimerais leur lancer un défi car ils me disent tous avoir des difficultés à décider quoi écrire dans un article ou dans une série d'articles sur le rôle du Parlement. S'ils le faisaient—et c'est ce que j'espère—le résultat ne pourrait que profiter aux membres de votre Comité et les aider. Si nous connaissions le rôle de cette institution, monsieur le président, cela nous permettrait peut-être de commencer à définir le rôle du simple député à la Chambre des communes. Si un député vient ici sans connaître ni les tenants ni les aboutissants, il me semble que pour lui s'insérer dans les rouages doit être difficile.

Lorsque j'ai comparu devant le dernier comité, monsieur le président, j'ai essayé d'évoquer l'idée d'une sorte de Charte des droits du Parlement.

On en parlait beaucoup à l'époque. En affirmant la primauté de l'institution sur le gouvernement et sur ses membres,

[Texte]

government of the day and its members, over Ministers and the bureaucracy, I was concerned with the position of the speakership at that time. That was subsequently addressed in some ways in the fourth report of the last committee.

I was concerned that television was adding a completely new dimension to the operation of the place.

So if these gentlemen will take up my challenge perhaps they can think of some of those things.

Those are purposes, but on the way through it seems to me that you also have symbols. Maybe the columnists would like to dwell on some of the debates that have been symbols in their relationship to the Canadian House of Commons. I have a theory that some issues are very easily perceived—and they have been before us in the past—some of which touch us daily and some of which are quite remote from us.

Take the metric system. If you are my age, it affects you daily. It is right with me.

Take abortion, which is an issue that divides people in this country. It is of no direct interest to me at all, none, and yet it is a national issue as is the case with the metric system and one or two others I am going to mention here on which people form genuine opinions.

You and I have lived through two more here, Mr. Chairman, on which citizens have held contrary but sincere—I do not like that word—views.

One of them was the flag debate, which divided this country very substantially some years ago. What was that? It is close to us here. It is a piece of cloth that goes up and down the flagpole, but it is something we all know about.

You and I, Mr. Chairman, have lived through two debates on capital punishment, and I am sure we are going to have a third. I would venture to suggest that not one single argument is going to be advanced on either side of the case in dealing with capital punishment other than an update of the statistics. Yet that is an issue I think properly preoccupies the Canadian Parliament. But it certainly does not affect you, Mr. Chairman, or me. There are 25 million people in this country. We may have trouble assessing that in the future because of alterations to the census, but let us say there are 25 million people; 24,990,000 of those people have no connection with capital punishment at all. That is not to say that police officers and their families and prison guards and their families are not affected; of course they are. We will hear all about that and we will hear about the deterrent and there it will be.

But we are losing a symbol, Mr. Chairman. We have lost a symbol in the last three weeks and I am going to miss it. We are going to lose the newspaper stories on the price of meals in the Parliamentary Restaurant. Remember those happy days when a reporter would come in here in the morning and go and have a shave and a haircut and have his beard trimmed and a hot massage and towel for \$1.25 and his shoes shined to mirrors and after that he would go upstairs to the Parliamentary Restaurant and he would dine on *consommé au sherry*,

[Traduction]

sur les ministres et sur la Fonction publique, je cherchais à défendre la position de l'Orateur. On a d'ailleurs abordé la question dans le quatrième rapport du dernier comité.

Je me préoccupais de ce que la télévision avait donné une nouvelle dimension aux activités de la Chambre.

Je mets donc ces messieurs au défi de réfléchir à ces choses-là.

Voilà donc les objectifs, mais j'ai l'impression qu'il y a aussi des symboles. Les journalistes voudraient peut-être revenir sur les débats qui ont eu une valeur symbolique et qui ont été typiques de leur rapport avec la Chambre des communes. Je pense que certaines questions sont très faciles à comprendre—et elles l'ont toujours été—parce qu'elles nous touchent dans notre vie quotidienne, alors que d'autres ne nous touchent pas.

Prenons le système métrique. À mon âge, il vous touche tous les jours. Mais cela m'est égal.

Prenons l'avortement, question qui divise les Canadiens. Elle ne me touche pas directement, mais c'est une question, comme celle du système métrique, au sujet de laquelle les gens ont une opinion personnelle.

Nous avons participé, vous et moi, monsieur le président, à des débats sur deux questions au sujet desquelles les gens avaient des opinions sincères—je n'aime pas le mot—mais divergentes.

Le premier était le débat sur le drapeau, qui a divisé le pays il y a quelques années. Qu'est-ce que c'était? C'est quelque chose qui nous tient à cœur. C'est un bout d'étoffe que l'on hisse sur un mât, mais c'est quelque chose que nous connaissons tous.

Nous avons participé, vous et moi, monsieur le président, à deux débats sur la peine de mort et je suis convaincu qu'il y en aura un troisième. Je suis convaincu aussi que les arguments seront les mêmes, mais que les chiffres seront mis à jour. Mais c'est une question qui, à juste titre, préoccupe le Parlement du Canada, mais qui ne nous touche pas, ni vous ni moi, monsieur le président. Nous sommes 25 millions au pays. À cause des modifications qu'on a apportées au recensement, il deviendra de plus en plus difficile de déterminer la population du Canada, mais disons qu'elle est de 25 millions. Or, 24,990,000 Canadiens n'ont rien à voir avec la peine de mort. Je ne veux pas dire par là que les policiers et leur famille, les gardiens de prison et leur famille, ne sont pas touchés; bien sûr ils le sont. Nous en entendrons parler et nous entendrons parler de l'effet de dissuasion et cela sera tout.

Mais nous sommes en train de perdre un symbole, monsieur le président. Dans les trois dernières semaines, nous avons perdu un symbole, un symbole qui me manquera. Il n'y aura plus de reportage dans les journaux et sur le prix des repas aux restaurants parlementaires. Vous vous souvenez sans doute des jours où un journaliste arrivait le matin et, moyennant 1.25\$, se faisait raser, se faisait couper les cheveux, se faisait tailler la barbe; on lui donnait un massage avec serviette chaude, on cirait ses chaussures, et il montait ensuite au restaurant

[Text]

pheasant under glass and a delicately arranged *jardinière* of vegetables and cherries jubilee surrounded by deferential *maître* talent and attentive waitresses, and he would complain over his cognac about the fact that the string trio in the corner was playing the Strauss waltzes a little loudly. He would then walk out, forgetting to pay his bill, go downstairs and write a column on the iniquities of the system, without mentioning the fact that he had been near the trough himself for some time.

That is gone, and the decision was a right one, of course, because it was a symbol. A lot of people in supermarkets are having trouble buying their food. And, of course, I could make a case for defence of the parliamentary restaurant—of course I could, in terms of people who have to be entertained here. But the decision was correct and it was overdue.

• 1010

But you know, it would be really simple, Mr. Chairman—and I will leave this subject in a moment... if instead of charging \$8 for the meal, for one week out of every month you charged \$16 and sent the extra \$8 to these people in Ethiopia—that is a symbol... who have given us such excruciating difficulties in the last little time. That is something that appears to have disappeared, Mr. Chairman. It came along very quickly and the editorial boys decided, and I think quite correctly, that it was something we should look at. This kind of thing we do not see any more. Either there has been an editorial decision, or else the problem has been solved, and I do not think it has. I think there is something you can do there.

Mr. Chairman, that talk about the parliamentary restaurant is not entirely facetious. I want to draw to your attention the statement by the Minister of Finance on November 8 of this year. In his financial statement he said:

Parliament will be asked to reduce its expenditures. The government will ask the appropriate authorities in both Houses of Parliament to examine the expenditures of Parliament as thoroughly as we have examined the expenditures of government, including greater cost recovery in the operations of the parliamentary restaurant.

Well I will tell the Minister, if he wants to reduce expenditures, how he can do it without increasing the prices of meals in the parliamentary restaurant. He could second a motion in the House of Commons—and I will give you the motion: That by unanimous consent Bill C-210 be withdrawn and the subject-matter thereof be referred to the Standing Committee on Privileges and Elections for consideration and report. Now there is not a person in this room, except Mr. Ellis, who knows what I am talking about. That is gobbledegook. That is how you get ahead in procedure, Mr. Chairman; you use words that nobody understands.

But what does that mean? It is that Mr. Ellis' bill, which is an act to stabilize the representation in the House of Commons, should at once be referred to a committee of the House so that the subject-matter of it can be looked at. Then when that has happened, if Mr. Ellis' explanatory notes are right, it would maintain the size of the House of Commons at approximately its present strength. It is estimated that the number of

[Translation]

parlementaire, où il prenait un consommé au sherry, du faisant sous cloche, une jardinière de légumes soigneusement présentée et des cerises flambées, entouré de maîtres d'hôtel bien respectueux et de serveuses attentives. Il se plaignait en buvant son cognac, que le trio qui jouait du Strauss dans le coin jouait un peu trop fort. Il sortait, en oubliant de payer la facture, il descendait à son bureau pour écrire un article sur les injustices du système, sans mentionner que le système l'avait très bien servi.

Cette époque est révolue et c'est bien, parce que c'était un symbole. Il y a bien des gens qui n'aiment se fournir dans les supermarchés. Et je pourrais bien sûr défendre les anciens prix du restaurant parlementaire, parce que les députés reçoivent beaucoup d'invités. Mais la décision était bonne et aurait dû être prise il y a longtemps.

Mais il aurait été très simple, monsieur le président—et je vais changer de sujet dans un instant—si le prix était de 16\$ par repas pendant une semaine chaque mois, plutôt que de 8\$. On pourrait envoyer les 8\$ supplémentaires pour aider la population d'Ethiopie, qui a connu tant de difficultés si graves dernièrement. On ne parle plus de cette situation, monsieur le président. Les éditorialistes ont décidé, avec raison à mon avis, qu'il fallait nous exposer le problème. Mais maintenant il n'est plus question de l'Ethiopie dans les médias. Ou bien les directeurs de nos médias en ont pris la décision, ou bien le problème a été réglé, ce dont je doute. Je pense que vous pourriez faire quelque chose dans ce domaine.

Je ne cherchais pas uniquement à plaisanter en faisant mes commentaires au sujet du restaurant parlementaire, monsieur le président. Je tiens à vous citer un extrait de la déclaration faite par le ministre des Finances le 8 novembre dernier:

Le Parlement devra diminuer ses dépenses. Le gouvernement demandera aux autorités compétentes des Chambres du Parlement d'examiner les dépenses de ce dernier avec autant de rigueur que nous l'avons fait dans le cas des dépenses du gouvernement, notamment en cherchant à ce que le restaurant parlementaire fasse davantage ses frais.

Je peux informer le ministre comment il peut réduire les dépenses sans augmenter les prix des repas au restaurant parlementaire. Il pourrait appuyer la motion suivante à la Chambre des communes: que par consentement unanime le Bill C-210 soit retiré et que son objet soit déferé au Comité permanent des privilèges et des élections pour qu'il l'examine et en fasse rapport. Il n'y a que M. Ellis dans cette salle qui sait de quoi je parle. C'est du charabia. C'est comme cela qu'on fait des progrès dans le domaine de la procédure, monsieur le président: on se sert de mots que personne ne comprend.

Mais que veut dire la motion? Elle propose que le projet de loi présenté par M. Ellis, qui vise à stabiliser le nombre de députés à la Chambre des communes, soit déferé immédiatement à un comité de la Chambre pour étude. D'après les notes explicatives de M. Ellis, le projet de loi a pour but de maintenir le nombre de députés à la Chambre des communes à 282.

[Texte]

members will rise from 282 to over 300 at the next redistribution.

If that were there, Mr. Chairman, Mr. Koester and his administrators could arrive and could tell you about the savings in pay to members and to their secretaries, savings in airplane fares, constituency offices and in messengers and stationery. And the Deputy Minister of Public Works could come and tell you how much it would cost to build a new building to accommodate these people and their staffs. The Sergeant-at-Arms could tell you about all the new offices, and how much the expansion of the parliamentary restaurant would cost when this happens.

So I think, Mr. Chairman, this committee would do well to make an urgent recommendation that this be stopped, now, in terms of the public of Canada. Certainly I, as a taxpayer, would approve of that. I think that is a place for future real savings in the parliamentary question.

I will have another for the Minister later on.

Perhaps I could turn, Mr. Chairman—I am going to try to get through this as quickly as possible—to some specific comments on the items which form your terms of reference.

The first is that you have a look at the Permanent and Provisional Standing Orders. Permanent Standing Orders are the green book as it normally stands, and the Provisional Standing Orders, in the main, are the result of the adoption by the last House of the third report of the committee prior to this.

I think there is general agreement that a technical revision of the Permanent Standing Orders is long overdue. There are inconsistencies. Some of them are obsolescent. Some of them are already being considered elsewhere—the petitions being one of them; it was referred by the Speaker to the Privileges and Elections committee the other day. There is no definition of party. There is nothing about the bells. If you could arrive at something on that . . . There is a whole section of them, I suggest to you, almost a quarter of the Standing Orders that in this day and age are almost obsolete, and that is the section having to do with what are called private bills—and I do not want hon. members to confuse that with private members' public bills, which are amendments to the law. These are exceptions to the law. I have some thoughts on that which I will not trouble you with at the moment, Mr. Chairman. But I think that is something you might have a look at.

• 1015

It is nobody's fault, Mr. Chairman, that a review has not been made; perhaps it is mine as much as anyone else's. There were very substantial changes to the rules in 1969 and maybe we should have seized that opportunity. However, interpretations were being made all along and it was difficult to do that. As any lawyer knows, if you start fooling around with legal

[Traduction]

On pense que ce nombre augmentera à 300 députés après la révision de la nouvelle carte électorale.

Si cela devait se produire, monsieur le président, M. Koester et ses administrateurs pourraient vous dire combien d'économies on pourrait faire dans les salaires des députés, les salaires de leurs secrétaires, les billets d'avion, les frais des bureaux de circonscription, et les frais des messagers et du papier. Et le sous-ministre des Travaux Publics pourraient vous dire combien il en coûterait pour construire un nouvel édifice pour tous ces nouveaux députés et leur personnel. Et le sergent d'armes pourrait vous parler des coûts supplémentaires entraînés par la construction des nouveaux bureaux et de l'expansion du restaurant parlementaire.

Je suis donc d'avis, monsieur le président, que le Comité devrait faire une recommandation urgente pour arrêter ce processus. En tant que contribuable, je serais certainement d'accord. Je pense que le Parlement pourra réaliser de véritables économies à l'avenir en procédant ainsi.

J'aurai une autre proposition à faire au ministre tout à l'heure.

Je vais essayer de faire mon exposé aussi rapidement que possible, monsieur le président, et j'aimerais maintenant faire des commentaires précis sur les questions qui font l'objet de votre mandat.

Tout d'abord, il faut examiner les articles permanents et provisoires du Règlement de la Chambre des communes. Les articles permanents se trouvent dans le petit Livre vert ancien, tandis que les articles provisoires découlent surtout de l'adoption par la dernière législature du Troisième Rapport de l'ancien comité.

On convient généralement, je pense, qu'une révision technique des articles permanents aurait dû avoir lieu depuis longtemps. Il contient des anomalies, et certains sont tombés en désuétude. D'autres—comme par exemple les pétitions—ont déjà été déferés par le président au Comité des privilèges et des élections. Nos règlements ne contiennent pas une définition de ce que c'est qu'un parti. De plus, il est muet sur la question des cloches. Si vous pouviez arriver à quelque chose à ce propos . . . Il y a en a toute une section et, à mon avis, presque un quart du Règlement de la Chambre des communes est aujourd'hui presque dépassé et il s'agit surtout de cette partie ayant trait à ce qu'on appelle les projets de loi d'intérêt privé, à ne pas confondre avec les projets de loi publics présentés par les simples députés et qui servent à modifier une loi. Il s'agit d'exceptions à la loi. J'ai certaines idées à ce propos mais je ne vous en importunerai pas, monsieur le président, pour le moment. C'est là, pourtant, une question que vous pourriez étudier.

Ce n'est la faute de personne, monsieur le président, si l'on n'a pas encore fait de révision; peut-être est-ce la mienne autant que celle des autres. Des modifications très importantes ont été apportées au Règlement en 1969 et peut-être aurions-nous dû saisir l'occasion au vol. Cependant, on apportait toutes sortes d'interprétations pendant toute cette période et c'était

[Text]

words on which there have been interpretations, you are going to run into trouble. So this has to be done very professionally and very carefully.

I am going to make a recommendation about the Question Period, which is dealt with in the Standing Orders, at the end of these remarks. But it might assist the Chair if hon. members agreed on what ought to constitute the Question Period, if those rules were put in the Standing Orders, so that the Chair is not always dealing with something that is in the air but can at least refer hon. members, who in his opinion are having difficulty with the question, to something that is in writing and is before them.

One of the reports of the last committee recommended the removal of some motions which are called confidence motions. I am going to come to that again towards the end of my remarks, Mr. Chairman. But in looking them over, I wonder if it is not time that we Canadianized the Standing Orders of the House of Commons with one essential change—not essential, but one change. Standing Order No. 1. says, and I am paraphrasing, that if you are doing something about the rules of the House of Commons you look to the British House of Commons. Now, why is that? I think the Senate dealt with that in an appropriate way. Again I am paraphrasing. They have said that you look at the Canadian practice, but the British practice will remain in effect up until the effective date of the enactment of the Standing Orders. So you have the benefit of the last practice, but you do not have to go to England.

It might be well to put in the Standing Orders some reference to relevancy. I do not know how you deal with it. I do not know why we continue to have the formality of Royal Assent, which is mentioned in the Standing Orders, why we do not do it the way they do it in England—and we are getting some material for you from Australia. It does not involve this voyage up to the Senate at inconvenient times. I know from conversations that I had some years ago, and I hope you will not mind me saying so, with the then-Chief Justice of the Supreme Court of Canada, Chief Justice Laskin. He did not think much of sending his judges, who he thought ought to be judging, over here to hang around sometimes for five or six hours to go through an obsolete formality. You might have a look at that. It is not of any great importance, but if you are looking at the Standing Orders it is something you might have a look at as well.

I would ask Mr. Koester to appear before you with his views. And I want to say something about Mr. Koester, if I may, Mr. Chairman. If Mr. Koester appears before this committee and gives you views on procedure that are contrary to my views, you take his views. He is a much better procedu-

[Translation]

très difficile de le faire. Comme tout avocat le sait fort bien, si vous commencez à triturer les termes juridiques qui ont déjà fait l'objet d'interprétations, vous aurez des problèmes. Cela doit se faire très professionnellement et avec beaucoup de précaution.

Je vais faire une recommandation concernant la période des questions dont il est question au Règlement, en conclusion à mes commentaires. Le président s'en trouverait peut-être la tâche facilitée si les honorables députés pouvaient tomber d'accord sur ce que devrait comprendre la période des questions surtout si ces définitions étaient insérées au Règlement de la Chambre des communes de façon que la présidence n'ait pas toujours à traiter d'une idée évanescence qui flotte dans l'air, mais puisse au moins renvoyer les honorables députés qui, de l'avis du président, ont quelques problèmes avec cette question, à quelque chose d'écrit mis sous leur nez.

Un des rapports du dernier comité recommandait la disparition de certaines motions dites de confiance. J'y reviendrai vers la fin de mon intervention, monsieur le président. Cependant, à première vue, je me demande s'il ne serait pas temps de «canadianiser» le Règlement de la Chambre des communes en y apportant une modification essentielle, non pas essentielle, mais une modification. Le Règlement n° 1 dit, et je paraphrase, que si vous faites quelque chose touchant le Règlement de la Chambre des communes, il faut s'en reporter à l'usage et aux coutumes de la Chambre des communes du Royaume Uni. Pourquoi donc? Je crois que le Sénat a réglé cette question de façon fort honnête. Encore une fois, je paraphrase. Le Sénat a dit qu'il faut bien tenir compte de la pratique canadienne, mais que la pratique britannique reste en vigueur jusqu'à la date d'entrée en vigueur du Règlement. Vous avez donc les avantages de la dernière pratique établie, mais point n'est besoin d'aller en Angleterre.

Il serait peut-être bon d'inclure au Règlement de la Chambre des communes quelque chose concernant la pertinence. Je ne sais pas vraiment comment faire. Je ne sais pas pourquoi nous insistons toujours sur cette formalité de l'assentiment royal dont il est question au Règlement de la Chambre des communes et je ne vois pas pourquoi nous ne faisons pas comme en Angleterre... et vous allez de toute façon recevoir quelque chose d'Australie. On n'a pas besoin de faire ce voyage jusqu'au Sénat à des heures indues. J'espère que vous me pardonneriez si je le mentionne, mais il y a quelques années je parlais au Juge en chef de la Cour suprême du Canada de l'époque, le juge Laskin. Il n'était pas très heureux d'avoir à envoyer ses juges faire antichambre pendant cinq ou six heures là-bas pour une formalité périmée au lieu de se occuper à juger ici. Vous pourriez peut-être étudier cette question. Elle ne revêt pas une grande importance, mais si vous revoyez le Règlement de la Chambre des communes, autant vous pencher sur cette question-là aussi.

Je demanderais à M. Koester de comparaître devant vous pour vous dire ce qu'il pense. Et vous me permettez de vous toucher un mot de M. Koester, monsieur le président. Si M. Koester paraît devant votre Comité et que ses avis sur la procédure diffèrent des miens, prenez plutôt conseil de lui. Il

[Texte]

ralist than I am; you listen to him carefully, because you will be getting profound and significant advice.

You might like to ask Mr. Koester informally, Mr. Chairman, before he appears with his views on the Standing Orders, whether or not he would like a quick report from this committee ordering him to commence that review, so that he can discuss it with you. Then, if he does want that, I would do it. Then I would have him here to give you the benefit of his views. Then, Mr. Chairman, I would send the technical revision of the Standing Orders to the Committee on Procedure and Organization, because you have not enough time to do it; you have too many other things to do. It seems to me that is a very good place for it to go.

The other part of that heading is the provisional standing orders which, as I have said several times, were a considerable achievement and were, in essence, the third report. The heat is off, Mr. Chairman. I understand that in a motion passed by the House last Friday afternoon, those provisional orders which were to expire some time in the course of this summer are now there on a longer, continuing basis, indefinitely. That does not mean you should not have a look at them, Mr. Chairman, but I think the urgency is not quite what it was.

• 1020

And I will make an eighth recommendation, and that is that you keep them in this committee. You do not send them to the committee on Procedure and Organization. They started in the predecessor of this committee; the documentation is here and members know about them. I recommend you keep them here for future reference, but not on the urgent basis that perhaps was the necessity before.

In addition, Mr. Chairman, that as quickly as possible, you write all the members of the last Parliament—that is to say, ladies and gentlemen who were in the last House who were re-elected to this House, or who were defeated, or who did not choose to run, because they are the only people who have had experience with both the old set of the Standing Orders and the revisions that were made as a result of the carriage of the third report. I think that would be an easy letter to write and I think probably you would get a fair response.

Mr. Chairman, when I got to the role of the private member in the House of Commons, which I think many of you, and perhaps I, will think is the most significant part of your mandate, I was tempted to put it off to the last and to deal with the other things and then go into it in a large way. But I will not do that. It provides me with a lot of difficulty—this heading. I thought about it a great deal last night and I have not come up with anything that is going to be of help to you at all I am afraid.

I have already said that it would be nice to know the purpose of Parliament. Among those who concern themselves with the

[Traduction]

est bien meilleur procédurier que moi; écoutez-le très attentivement car il vous donnera des conseils pertinents et judicieux.

Vous voudrez peut-être demander à M. Koester, de façon officieuse, monsieur le président, avant qu'il ne compare devant vous à ce sujet, et s'il voudrait que votre Comité lui envoie un bref rapport lui ordonnant de commencer ce travail de révision afin qu'il puisse en discuter avec vous. Ensuite, s'il le veut bien, je le ferai. Ensuite, je le ferai venir ici afin qu'il vous fasse bénéficier de ses vues. Ensuite, monsieur le président, toujours si j'étais à votre place, j'envverais cette révision technique du Règlement de la Chambre des communes au Comité sur la procédure et l'organisation parce que vous n'avez pas assez de temps pour le faire; vous êtes trop occupé par d'autres choses. Il me semble que c'est là le comité tout désigné.

L'autre partie de la rubrique porte sur les articles provisoires du Règlement permanent lesquels, comme je l'ai répété à maintes occasions, repris, pour l'essentiel, du troisième rapport, constituaient un progrès véritable. Vous n'avez plus de souci à vous faire, monsieur le président. Je crois que la Chambre a adopté une motion vendredi après-midi et que ces articles provisoires, du Règlement de la Chambre des communes qui devaient devenir caducs pendant l'été sont maintenant en vigueur pour une période indéterminée. Cela ne signifie pas que vous deviez vous en désintéresser pour autant, monsieur le président, mais je crois que l'urgence n'y est plus.

Et je vous propose une huitième recommandation, c'est que vous les gardiez au Comité. Vous n'en saisissez pas le Comité de la procédure et de l'organisation. C'est le prédécesseur de votre Comité qui s'en est chargé; la documentation est déjà chez-vous et les membres du Comité connaissent la question. Je recommande que vous vous en saisissiez un jour, mais l'urgence n'existe vraiment plus.

De plus, monsieur le président, dès que possible, vous devriez envoyer une lettre à tous les membres qui étaient ici lors du dernier Parlement... c'est-à-dire à ces députés, femme ou homme, qui appartenaient au dernier Parlement et qui ont été soit élus, battus ou ont choisi de ne pas présenter leur candidature parce que ce sont les seuls qui ont dû vivre le régime proposé par l'ancien Règlement de la Chambre des communes et le nouveau qui a été adopté avec les révisions proposées lors de l'adoption du troisième rapport. Je crois qu'il serait assez facile de rédiger une telle lettre et je crois qu'on vous répondrait sans difficulté.

Monsieur le président, quand j'en suis arrivé au rôle du député à la Chambre des communes, qui de l'avis de beaucoup d'entre vous et de moi-même aussi, est, je pense, le rôle le plus important de votre mandat, je dois avouer que j'ai été tenté de remettre cette question en bas de liste pour traiter de toutes les autres questions avant celle-là et vous en parler ensuite de façon très générale. Cependant, je ne le ferai pas. Cela me cause certaines difficultés. J'y ai pensé beaucoup hier soir, mais sans rien trouver qui vous soit très utile, je le crains.

J'ai déjà dit qu'il serait intéressant de savoir la raison d'être du Parlement. Chez ceux qui se préoccupent de l'importance

[Text]

position of the private member, perhaps there is some tension between proponents of the pure parliamentary system and the congressional system, and what that does to the activities of private members. So your purposes come in again.

I think we should be perfectly frank with ourselves, Mr. Chairman. At the present time there is an immense number of private members supporting the government of this House. And if you write reports and rules and regulations dealing with private members in these circumstances, you may be running into trouble in the next Parliament, and I think it is at least fair to assume that those numbers may not be quite the same.

So I think in those rules, as in other rules you want to try to formulate them in terms . . . well, perhaps the safest thing is to formulate them in terms of a minority Parliament. If they work there, then presumably they will work anywhere. But because of the massive number of members who are supporting the government, the easy solution—and they have to be kept busy . . . I understand the government's position on this. Of course, they do. They cannot come here and hit their heads against a wall. Mr. McGrath and I were here during the Diefenbaker years when there were unequal numbers, and that was one of the real problems faced by the government and, therefore, by Parliament. It was one of the reasons which led to the rather early downfall of the Diefenbaker government. One. And so I quite understand the government's concern about this and I understand the member's concern, of course.

But the natural solution to that, the easy solution, Mr. Chairman, of course, is to create more committees, give hon. members more to do—that is, if you have a problem, create a committee. But that gives Mr. Blaikie and it gives Mr. Ouellet a lot of trouble because they are very very thin on the ground and, if you are going to double the number of committees here, triple them or even add to them substantially, I do not know how Mr. Ouellet and Mr. Blaikie and his colleagues can do that, and I think you run the risk of straining the system.

I am going to be contradicting myself, Mr. Chairman, because along the way I am going to suggest a few extra committees that ought to be set up. But I think that easy and pat solution is one which you do not want to accept too readily, because you will have trouble with it. And I should have mentioned you, Mr. Penner, I am sorry.

When a member comes here what are his priorities? A private member. Does he deal with legislation? Does he deal with policy? Does he want to sit on committees? Does he represent his constituency, his constituents? Is he interested in his party politics, caucus? Does he want to join the Cabinet? That is a perfectly honourable goal, Mr. Chairman. Does he want to upset the government? What does he want to do?

[Translation]

du député «ordinaire», peut-être y a-t-il certaines tensions entre les partisans du régime purement parlementaire et ceux du régime américain à cause du rôle différent que jouerait le député selon qu'on adopte un régime ou l'autre. Donc, votre objectif ou le but de l'opération refait surface.

Parlons franc, monsieur le président. A l'heure actuelle le parti ministériel jouit d'une majorité absolument écrasante. Si vous devez rédiger des rapports et adopter des règlements s'appliquant aux simples députés dans ces circonstances, peut-être que cela pourrait vous poser certains problèmes lors du prochain parlement car je crois qu'on peut dire, sans trop de risque, que les chiffres ne seront alors pas tout à fait les mêmes.

Donc, pour ce qui est de ces règlements et d'autres que vous pourriez vouloir composer . . . enfin, peut-être serait-il plus prudent de rédiger tous ces règlements pour un parlement minoritaire. Si les règlements fonctionnent pour un tel parlement, alors ils ne poseront jamais aucun problème. Cependant, à cause de la majorité écrasante du parti ministériel, la solution simpliste . . . car il faut bien les occuper . . . je comprends fort bien le parti ministériel à ce propos. C'est évident. Les députés ne viennent pas ici pour le simple plaisir de se frapper la tête contre les murs. M. McGrath et moi-même étions ici sous le régime Diefenbaker lorsqu'existait une disproportion semblable et c'était là le véritable problème qu'avait le gouvernement et, partant, le Parlement. C'est une des causes de la chute un peu prématurée du gouvernement Diefenbaker. Une seulement. Alors je comprends fort bien le souci que se fait le gouvernement et je comprends aussi les préoccupations des députés ordinaires, évidemment.

Enfin, la solution naturelle à ce problème, la solution la plus facile, monsieur le président, évidemment, c'est de créer encore plus de comités, d'en donner plus aux députés à faire . . . c'est-à-dire si vous avez un problème, créer un comité pour trouver la solution. Cependant, cela pose d'énormes problèmes pour M. Blaikie et pour M. Ouellet parce qu'ils sont, à ce moment-là, dans une situation bien périlleuse et si vous deviez multiplier les comités, voire même en doubler ou en tripler le nombre actuel, je ne vois pas comment M. Ouellet et M. Blaikie et ses collègues arriveraient à suivre le rythme et je crois que le régime finirait par craquer.

Je vais me contredire, monsieur le président, car je vais proposer tout de même que l'on crée quelques nouveaux comités. Mais je crois que la solution simpliste est celle dont vous ne voulez pas parce qu'elle finirait par vous causer des ennuis. Et je n'aurais pas dû oublier M. Penner tout à l'heure, j'en suis désolé.

Quand un député, un simple député, nous arrive au Parlement, quelles sont ses priorités? S'agit-il du législatif? De grande politique? Veut-il siéger aux divers comités? Veut-il surtout représenter sa circonscription et ses commettants? S'intéresse-t-il à la politique partisane, au caucus? Veut-il devenir ministre et faire partie du Cabinet? C'est là une ambition parfaitement respectable, monsieur le président. Veut-il renverser le gouvernement? Que veut-il faire, au juste?

[Texte]

[Traduction]

• 1025

So after he has set his priorities, if he is ever able to, he runs into problems. He is theoretically elected to be equal to everybody else in the House. The writ in his constituency or her constituency is exactly the same as it is for anyone. But the minute he gets here, he runs into trouble with the Chair. Not that the Chair is to be blamed. And he instantly finds out that he is not equal. He cannot ask questions every day; the Speaker will not let him do that. He is in competition.

There is a theory that the Speaker recognizes hon. members for speeches or for questions on a fair basis, and that it is completely within his discretion. That is not the case. What has happened in the practice over the years in the Question Period, and indeed in the recognition of members participating in debate, is that the Speaker is provided with lists which he follows. So the private member runs into difficulty there.

He runs into trouble with the rules, Mr. Chairman. Some members are more equal than others. The Prime Minister can talk longer than other people on certain occasions, and hon. members answering for the opposition, that kind of thing. There have been times in the past, if any of you remember... it was different, although some of that has been rectified by adoption of reports.

He has trouble in committees, Mr. Chairman. You may want to address yourself to some of his problems there. He has a 10-minute rule that gives him difficulty, particularly if he is a component of the large majority forming the private membership supporting the Conservative Party in the House at the present time. He may have trouble in being named to the committee of his choice. He may have great interest in agriculture, fisheries, something of that kind, but there are a lot of other members who also want that. So he is not getting very far.

He has trouble with his party, Mr. Chairman, if he decides too often to vote against the positions that are taken by his party, great trouble. He may be deprived of trips; that has happened. He may not be on the list for speaking; that has happened. He just has difficulties, and in the end many private members opt for the ombudsman function, which is the easy thing to do. So you give him another two secretaries and a computer and you tell him to go away and hide and if he is good he can go to the United Nations for two weeks, get a wharf in his riding, or he can spend his time in the parliamentary restaurant. There he is. And that is about as unhelpful as the creation of a plethora of committees to occupy his attention around here. So he has a good many problems and at the moment I have some trouble with finding many solutions to his difficulties.

But my eighth recommendation—and I have to make some, Mr. Chairman, I suppose—is the same as my first. That is to consider the outstanding reports, but with a different emphasis; that you comb the reports of the last committee, not only in terms of consensus but in terms of what the implementation and adoption of that report would do for the private member.

Une fois ses priorités établies, s'il en est jamais capable, il fait face à des difficultés. Il est élu en théorie pour être l'égal de tous les autres députés de la Chambre. L'acte judiciaire de sa circonscription est exactement le même que pour tous les autres. Mais dès qu'il arrive à la Chambre, il a des difficultés avec le président. Je ne veux pas dire que le président soit à blâmer. Et il découvre tout à coup qu'il n'est pas égal aux autres. Il ne peut poser des questions tous les jours; le président l'en empêchera. Il est en concurrence avec les autres.

Une théorie veut que le président donne la parole aux députés qui désirent prononcer des allocutions ou poser des questions; il doit agir de façon équitable, mais ce pouvoir est entièrement discrétionnaire. Tel n'est pas le cas. Pendant la période des questions, la pratique veut que le président recoure à une liste pour donner la parole aux députés chacun à son tour. Ainsi, le simple député éprouve alors des difficultés.

Les règles lui posent des problèmes, monsieur le président. Certains députés sont plus égaux que d'autres. Le premier ministre peut parler plus longuement que d'autres à certaines occasions, et que les députés qui se prononcent au nom de l'opposition. Si vous vous souvenez, les choses étaient parfois différentes par le passé, bien qu'une partie des problèmes aient été corrigés par l'adoption de rapports.

Le simple député éprouve des difficultés au sein de comités, monsieur le président. Peut-être vous pencherez-vous sur certains de ces problèmes. Il doit se conformer à une règle qui l'autorise à prendre la parole pendant 10 minutes, ce qui lui pose des difficultés, surtout s'il fait partie de la vaste majorité qui composent les simples députés appuyant le Parti conservateur à la Chambre à l'heure actuelle. Il peut éprouver des difficultés à être nommé au comité de son choix. Il peut s'intéresser vivement à l'agriculture, à la pêche, mais une foule de députés s'y intéressent également. Il n'aboutit donc pas à grand-chose.

Il éprouve également de graves difficultés avec son parti s'il décide trop souvent de voter contre les positions adoptées par ce dernier. On peut le priver de voyages; pareilles choses se sont produites. On peut omettre de l'inscrire sur la liste des intervenants; cela s'est également produit. Il éprouve bien des difficultés et, en fin de compte, bon nombre de simples députés optent pour le rôle d'ombudsman, qui est plus facile à assumer. Alors, on lui fournit deux autres secrétaires et un ordinateur, et on lui dit d'aller se cacher et, s'il est bon garçon, il pourra se rendre aux Nations unies pour deux semaines, obtenir un quai pour ses électeurs, ou passer son temps au restaurant parlementaire. Voilà où il se retrouve. Et cela est aussi inutile que la création d'une foule de comités pour occuper son temps ici. Il éprouve donc une foule de problèmes, et j'ai actuellement des difficultés à y trouver des solutions.

Mais ma huitième recommandation, et je dois en formuler, monsieur le président, est la même que ma première, c'est-à-dire étudier les rapports en suspens, mais en insistant sur des aspects différents; dépouiller les rapports du comité précédent, non seulement pour ce qui est du consensus, mais pour savoir

[Text]

There are some examples of what might happen there. For example, the ninth report, which sets up a board of internal economy consisting of the Speaker, the Deputy Speaker and two Ministers, and the Leader of the Opposition or his designate, two private members from the government and two private members from the opposition, one of them from the Official Opposition; that is an example of putting the member at least more in charge of the proceedings of the House of Commons than he presently is. That is a debatable motion; you could have a nice debate about it and it needs legislation.

Having done that, Mr. Chairman, I am inclined to leave the topic of heading No. 2, which is the role of the private member. That may surprise you and may seem rather stupid. But I think what you might do if you chipped away at the other headings that are set forth in the terms of reference, you might find something in those headings that could be directed toward the improvement of the lot of the private member. And when you have enough of them together, put another report in. Then your problem with the private member is diminished by at least that much, because I think you are dealing with an understandable but in some ways nebulous thing here in that heading.

• 1030

I make that as a tenth recommendation to you, Mr. Chairman.

I think you should do another thing. I am very uninformed about the problems of private members, but I suspect there is a vast amount of literature on it in the United Kingdom and in the Congress of the United States and in the Library of Parliament here. I think you should get the staff of the Library of Parliament at once to assemble and to condense all the available material on the role, the problems of, and the solutions for, these problems of the private member; and I would do that quickly. I think that would be a useful project. I make that as an eleventh recommendation.

I think you could commission studies by previous members across the political spectrum who have been known for their interest in private members' affairs. They might be able to help you out.

Then I come to you with a zinger, Mr. Chairman; at least I think it is. When I left the House of Commons—I suppose when anybody makes a substantial alteration in their life they tend to look back on their successes and on their failures, and when I left the House of Commons, I quite coldly looked back on my successes and I looked back on my failures and I came to the conclusion that I had more failures than I had successes. But one of my successes was the creation here, along without too many other people, of the Parliamentary Internship Program.

[Translation]

quelles seraient les répercussions de l'application et de l'adoption de ce rapport pour le simple député.

Je peux vous donner quelques exemples de ce qui pourrait se produire. Ainsi, le neuvième rapport, qui établit un bureau de la régie interne comprenant le président, le vice-président et deux ministres, ainsi que le chef de l'Opposition ou son substitut, deux simples députés du gouvernement et deux simples députés de l'opposition, dont l'un de l'Opposition officielle. Voilà un exemple qui consiste à faire participer davantage le simple député aux délibérations de la Chambre des communes. C'est une motion qui peut être débattue; on pourrait engager un débat intéressant et déposer un projet de loi à cet égard.

Cela dit, monsieur le président, je suis enclin à abandonner l'objet de la rubrique no deux, soit le rôle du simple député. Cela vous étonne peut-être et peut vous sembler plutôt ridicule. Mais si vous supprimez petit à petit les autres rubriques exposées dans le mandat, vous pourriez y trouver des points qui pourraient servir à améliorer le sort du député. Et lorsque vous en aurez rassemblés suffisamment, vous pourriez déposer un autre rapport. Ainsi, on peut réduire le problème du simple député, du moins de cette façon, car je crois que cette rubrique est compréhensible, mais nébuleuse à certains égards.

Cela constitue ma dixième recommandation, monsieur le président.

A mon avis, vous devriez également prendre une autre mesure. Je suis très peu au courant des problèmes des simples députés, mais je crois qu'une foule de documents, au Royaume-Uni, au Congrès américain et à la Bibliothèque du Parlement, ici même porte sur la question. Je pense que vous devriez demander tout de suite au personnel de la Bibliothèque du Parlement de rassembler et de condenser tous les documents qui existent sur le rôle et les problèmes du simple député, ainsi que sur les solutions à ces problèmes; et si j'étais vous, j'agirais rapidement. Je crois que ce projet serait utile. Il s'agit de ma onzième recommandation.

A mon avis, vous pourriez commander des études auprès d'anciens députés qui ont joué un rôle sur la scène politique et qui ont été reconnus pour leur intérêt dans les questions traitant des simples députés. Ils pourraient peut-être vous venir en aide.

J'ai maintenant une observation percutante à faire, monsieur le président; du moins je le crois. Lorsque j'ai quitté la Chambre des communes—je présume que lorsqu'on change considérablement d'orientation professionnelle, on a tendance à se remémorer ses succès et ses échecs; c'est exactement ce que j'ai fait, et j'en suis arrivé à la conclusion que mes échecs furent plus nombreux que mes succès. Mais l'un de mes succès a été la création, ici, avec quelques autres personnes, du Programme de stages parlementaires.

[Texte]

The reason the Parliamentary Internship Program was of interest to the question of the role of private members is this. Each year we picked 10 of the most highly intelligent students we could find. We brought them here. We never let them in a Minister's office. They worked half their time in the office of a member supporting the government and the other half of their time in the office of a member who was opposed to the government. If there is anybody who knows, from an outside perspective at least, about the problems of and possibly the solutions for the difficulties of private members, it is these people.

Some of them are doing well in this country. We have some very distinguished journalists. We have a number of them in ministerial offices right now: Mr. Fife, Mr. Hardy—a number of these people were graduates of the Parliamentary Internship Program. These are intelligent people. Not only that. They have kept together in their class years, and they are always coming back here because they are interested in the place.

As well, Mr. Chairman, you might ask the academic director about them. They were all asked—and as far as I know, all complied—to file in the Library of Parliament an in-depth essay of their experiences during the time they were here. It seems to me if those were looked at by your research staff, you might find something that would be of considerable benefit and advantage to this study. I think that should be done quickly. I make it my thirteenth recommendation.

The next item is accountability of Ministers to the House of Commons. I do not know quite how this can be tailored to the private member. The previous committee spent a great deal of time on what was known as the Huntington-Lachance report, which was something I did not thoroughly understand. I say that at once, and I make no comments on it at all. I am not interested in the supply process. I know nothing about it. I cannot give you any help. But I am sure somebody can, because it is very important indeed.

The committee suggested in the seventh report the setting up of some oversight committees and more flexible and generous staffing, that kind of thing. I am sure that is all very helpful indeed.

I would like to see in accountability some improved and some more stringent rules governing the written questions and the answers to those questions. You might like to look at a financial limit. The Order Paper is disgraceful in terms of questions that cost a great deal to ask and yet you have to answer them. Yet it is a form of accountability. I think it is something the committee might like to have a look at.

I am going to leave this area of accountability, because it is one I am not all that comfortable with. I do not know enough about it.

It takes me to the next item, the legislative process. When I first came here it was very simple. You had a first reading. You had a second reading. You had a Committee of the

[Traduction]

La raison pour laquelle le Programme de stages parlementaires était important pour le rôle du simple député est la suivante: chaque année, nous avons choisi dix des étudiants les plus intelligents que nous pouvions trouver. Nous les avons amenés ici, mais nous ne les avons jamais laissés pénétrer dans le bureau d'un ministre. Ils ont travaillé la moitié du temps dans le bureau d'un député appuyant le gouvernement, et l'autre moitié, dans celui d'un député s'opposant au gouvernement. Si quelqu'un de l'extérieur du moins, connaît les problèmes et, peut-être, les solutions aux problèmes des simples députés, ce sont bien ces étudiants.

Certains d'entre eux se tirent bien d'affaire dans le pays. Les uns sont des journalistes très réputés. Les autres occupent actuellement des postes ministériels dont M. Fife et M. Hardy—certains ont participé au Programme de stages parlementaires. Ils sont très intelligents et, non seulement cela, ils sont restés ensemble pendant leurs années d'études et ils reviennent toujours ici, car ils s'intéressent aux travaux parlementaires.

En outre, monsieur le président, vous pouvez vous renseigner auprès du directeur des études à leur sujet. On leur a demandé à tous—et autant que je sache, ils se sont tous exécutés—de déposer à la Bibliothèque du Parlement un compte rendu détaillé de leurs expériences pendant leur séjour ici. Il me semble que si vos attachés de recherches y jetaient un coup d'oeil, ils pourraient y trouver des choses très utiles pour la présente étude. On devrait le faire rapidement. C'est là ma treizième recommandation.

Le point suivant porte sur l'obligation des ministres de rendre compte à la Chambre des communes. Je ne sais pas très bien comment on peut appeler cela au simple député. Le comité précédent a consacré beaucoup de temps au rapport appelé Huntington-Lachance, que je n'ai pas très bien saisi. Je le dis tout de suite, et je m'abstiens de faire des recommandations à ce sujet. Je ne m'intéresse pas au processus des subsides: je n'y connais rien. Je ne puis vous être utile à cet égard, mais je suis certain que quelqu'un d'autre peut l'être, car c'est en effet une question très importante.

Le Comité a proposé dans son septième rapport la création de certains comités de surveillance et la dotation d'un personnel plus souple et plus nombreux. Je suis certain que tout cela est très utile.

Au chapitre de l'obligation de rendre compte, je voudrais que les règles régissant les questions écrites et les réponses à ces dernières soient améliorées et plus rigoureuses. On pourrait songer à imposer des limites financières. Le Feuilleton est scandaleux, car les questions posées entraînent beaucoup de dépenses, et il faut encore y répondre. Pourtant, il s'agit là d'une forme d'obligation de rendre compte. À mon avis, le Comité devrait se pencher sur cette question.

Je vais passer à autre chose, car ce domaine ne m'est pas très familier.

Point suivant: le processus législatif. À l'époque de mon arrivée ici la première fois, il était très simple: première lecture, deuxième lecture, réunion en comité plénier, troisième

[Text]

Whole. You had a third reading. It went to the Senate. You had a recommendation before it, if it cost money. And that was it. That was procedure. Any fool could understand procedure at that time. After the rules changes in 1969, it got very complex and there were some improvements. There were improvements on the legislative side, I think, but the estimates procedure, the supply procedure, is still not good.

• 1035

Excuse me, Mr. Chairman, you made an important recommendation in the sixth report setting up ad hoc committees, legislative committees. I think that is an improvement and I would hope that it would be adopted. I think I could make a case for saying that would be of assistance to our friend the private member.

Perhaps we ought to consider a return to some greater use of the Committee of the Whole, Mr. Chairman. That is a nice place for private members. It is very interesting.

I have long had a project before the previous committee, Mr. Chairman. We are dealing with the legislative process which I think would be of assistance in the initiation of more bills on the detailed consideration of certain selected bills in the Senate, rather than the House of Commons. Every government who comes in is always going to start their legislation off in the Senate in greater numbers—yet they never do. I think you will have to, perhaps, build a process for that. I have a long and complicated memorandum that I will not bother you with today, but that would perhaps have the effect of taking some of the strain off the legislative process.

I have talked about Royal Assent. You have a committee report that talks about changes in the voting system, which I suppose, at least indirectly, is part of the legislative process.

I would like to throw another one at you, Mr. Chairman. For many years I have felt the requirement in the rules as part of the legislative process for the seconding of motions and bills is questionable. I have often felt that it perhaps ought to be thrown out the window and abolished. But I have since changed my mind on that; I think you might like to have a look at the broadening of seconding provisions. I mean, if an hon. member has some views that might be agreed to by some of his colleagues on his own side, or indeed on a cross-party basis, they can attach their names to it and indicate some measure of support. It is not a great thing, Mr. Chairman, but in terms of the legislative process, it is something you might like to have a look at.

Item (g) is the funding, facilities, and staff support services made available to members of the House of Commons. We have made immense strides in this. Members of the Canadian House of Commons really, when one looks at their confrères in other parts of the world, are very, very well served indeed. I suppose in looking at the possible expansion of those facilities, you have to bear Mr. Wilson in mind. I am not sure that he has any business telling the House of Commons what it should be doing about its facilities and expenditures and the price of

[Translation]

lecture, et enfin, renvoi au Sénat. Si le projet de loi supposait des frais, il était accompagné d'une recommandation. Et c'était tout. À cette époque n'importe quel imbécile comprenait la procédure. Après les changements apportés aux règles en 1969, le processus est devenu très complexe et on l'a amélioré à certains égards. À mon avis, on en a amélioré l'aspect législatif, mais la procédure concernant le budget ou les subsides n'est toujours pas adéquate.

Pardonnez-moi, monsieur le président, vous avez formulé dans le sixième rapport une recommandation importante au sujet de la création de comités spéciaux, ou de comités législatifs. À mon avis, il s'agit là d'une amélioration, et j'espère que votre recommandation sera adoptée. Je pense qu'elle aiderait notre ami le simple député.

Nous devrions peut-être songer à recourir plus fréquemment au comité plénier, monsieur le président, comme c'était le cas auparavant. C'est très intéressant lorsqu'on est simple député.

Pendant longtemps, j'ai déposé un projet devant le comité précédent, monsieur le président. Nous examinons actuellement le processus législatif, lequel aiderait à mon avis au dépôt d'un plus grand nombre de projets de loi, à l'étude détaillée de certains projets de loi au Sénat, plutôt qu'à la Chambre des communes. Chaque gouvernement qui accède au pouvoir décide toujours de faire étudier un plus grand nombre de projets de loi d'abord au Sénat—et pourtant, il ne le fait jamais. Je pense que vous devrez peut-être adopter ce genre de processus. J'ai en main une note longue et compliquée dont je vous ferai grâce aujourd'hui; quoi qu'il en soit, cette mesure permettrait peut-être d'alléger le processus législatif.

J'ai parlé de la sanction royale. Vous disposez d'un rapport de comité qui traite de changements au système de la mise aux voix, qui, je présume, fait partie, du moins indirectement, du processus législatif.

Je voudrais vous entretenir d'un autre point, monsieur le président. Pendant de nombreuses années, j'ai été d'avis que l'appui de motions et de projets de loi est une règle contestable. J'ai souvent pensé que cette disposition devrait être supprimée, mais j'ai changé d'avis depuis. Je pense que, vous devriez peut-être songer à élargir les dispositions portant appui des motions. En effet, si un député exprime des opinions que partagent certains de ses collègues de son propre parti ou en fait, ceux d'un autre parti, ces derniers pourraient donner leur nom et indiquer qu'ils appuient le député. Ce n'est pas un changement important, monsieur le président, mais il faudrait peut-être y songer dans le cadre du processus législatif.

Le point g) porte sur le financement, les installations et les services de soutien offerts aux députés. Nous avons franchi un pas important à ce sujet. En effet, les députés sont extrêmement bien servis si on les compare avec leurs confrères d'autres pays. Je présume qu'en songeant à l'agrandissement de ces installations, il ne faut pas oublier M. Wilson. Je ne suis pas certain qu'il puisse se mêler de dire à la Chambre des communes ce qu'elle devrait faire au sujet de ses installations, de ses dépenses et du prix des repas au restaurant parlementaire. Je

[Texte]

meals in the parliamentary restaurant. I am not at all certain he should be doing that. I have known, pretty intimately, seven Speakers, and I can think of one of them during that period who, if the Minister of Finance had made that statement in the House, would have lowered the price of meals right away in retaliation. But I do not blame him too much, because that is a mind-set put on him by a previous administration.

If the Minister of Finance wants to save parliamentary money, Mr. Chairman, there is an easy way to do it. He is entitled, as is every other member of the House of Commons, to accommodation as a member of the House of Commons. But you know, there is nothing to stop him from suggesting to his colleagues that all the additional space occupied by Ministers in these buildings be charged by way of rent—possibly \$8 a foot—back to their departments. That would not save the taxpayers a cent because it comes out of the same pocket, but if he wants to save the money on the parliamentary budget, that is a very good way. Now they may do that, I do not know. With the auditors and the accountants who are here these days, it may well be that they have taken care of it. But it seems to me that is a very simple thing. They can get confidential memoranda, which are not Cabinet secrets, and go to see the Speaker with a cheque in their hands and say “Here it is”—it is very simple; saves money.

The Chairman: At only \$8 a square foot?

Mr. A. Fraser: Symbolic, Mr. Chairman. That is all. It is a symbol.

That of course leads me to my old friend, the occupation by outside forces of the Centre Block. I have discussed this and have got nowhere with it in the last committee. I am repeating myself, Mr. Chairman, as there are some new members here who might not have heard my views on it.

The fact of the matter is that the Centre Block area... that beautiful building with the tower on it, which at one time was the principal legislative building in the House of Commons—is now the principal executive building of the House of Commons. There are historical reasons for that; one of them is that when the Cabinet increased in size, the Cabinet room over in the East Block was incapable of holding the increased membership. So they fixed that by moving the Cabinet room from the East Block into a room that had been the caucus room of the Progressive Conservative opposition at the time, on the third floor of that building. And that had a natural result—of course it had a natural result. It meant that if you were having a Cabinet meeting there it was more convenient for members to locate their offices in the Centre Block, or at least near to it, instead of doing what they had previously done, which was to spend the morning where they should be, in their departments, running their departments, coming up here for lunch and occupying space available to them as a common or garden ordinary Members of Parliament in the Centre Block.

[Traduction]

ne suis pas du tout certain qu'il devrait le faire. J'ai connu assez intimement sept présidents, et je sais que l'un d'eux aurait immédiatement baissé le prix des repas, par mesure de représailles, si le ministre des Finances de l'époque avait fait cette déclaration à la Chambre. Mais je ne le blâme pas trop sévèrement, car cet état d'esprit lui a été inculqué par le gouvernement précédent.

Si le ministre des Finances désire économiser des fonds parlementaires, monsieur le président, il y a un moyen facile d'y parvenir. Il a droit, comme tout autre député de la Chambre des communes, à un bureau à titre de député. Mais vous savez que rien ne l'empêche de proposer à ses collègues que tous les locaux supplémentaires occupés par des ministres dans les immeubles du Parlement soient loués à peut-être 8\$ le pied carré—et que le loyer soit imputé à leur ministère. Cela ne ferait pas économiser un seul sou aux contribuables, car les recettes proviendraient de la même source, mais si le ministre des Finances désire économiser sur le budget parlementaire, c'est une très bonne idée. Peut-être procèdera-t-on ainsi, mais je l'ignore. Étant donné les vérificateurs et les comptables qui travaillent ici de nos jours, il est fort probable que la question a été abordée. Mais il me semble que c'est très simple. Les ministres peuvent obtenir des notes confidentielles, qui ne sont pas des secrets du Cabinet, et présenter un chèque au Président de la Chambre—c'est un procédé très simple qui permet d'économiser de l'argent.

Le président: À seulement 8\$ le pied carré?

M. A. Fraser: C'est simplement un montant symbolique, monsieur le président.

Cela m'amène à l'occupation de l'Edifice du Centre par des effectifs del'extérieur. J'en ai discuté en vain avec les membres du comité précédent. Je me répète, monsieur le président, car certains nouveaux députés ici présents n'ont peut-être pas entendu mon opinion à ce sujet.

Le fait est que l'Edifice du Centre—cet édifice surmonté d'une tour et qui, à une certaine époque, était le principal immeuble du pouvoir législatif—est maintenant le principal immeuble du pouvoir exécutif de la Chambre des communes. Et cela s'explique par des motifs historiques, notamment lorsque le nombre de ministres du Cabinet s'est accru, la salle qui leur était réservée est alors devenue trop petite. Pour remédier à ce problème, le Cabinet s'est transporté de sa salle de l'Edifice de l'Est, salle du caucus de l'opposition conservatrice de l'époque, au troisième étage du même immeuble. Naturellement, on a obtenu, bien sûr, les résultats escomptés. Ce déménagement supposait alors que si la réunion du Cabinet devait se tenir dans cette nouvelle salle, il était plus pratique pour les députés de s'installer dans l'Edifice du Centre, ou à tout le moins près de là, au lieu de procéder comme ils l'avaient toujours fait, c'est-à-dire de passer la matinée dans leurs ministères, de venir déjeuner ici et d'occuper les locaux qui leur étaient réservés en tant que députés dans l'Edifice du Centre.

[Text]

• 1040

So I think, and I have said this before—it is getting dull from repetition—that room ought to be moved out and Ministers ought to go away; and that the Centre Block—and I made this recommendation to the Abbott Commission over a decade ago—ought to make provisions for a *pied-à-terre* at least, not a principal working office, for every single member of the House of Commons, Ministers and private members included. Then, if crowding conditions are so bad, members can share two to an office. It is not the end of the world; that was the case when I first came here. And I think that ought to be done quickly.

I made this suggestion four years ago, when the American government was talking about building a new embassy here and moving out of the premises across the street. But that would be a very nice place for the Cabinet and its support staff. And it is even stronger now, Mr. Chairman, because the Prime Minister of this country—and I am sure unfairly—is being criticized for allowing the Americans to take us over. Just think what he can say: We are taking them over.

Having said all that, Mr. Chairman, some members have expressed—I am on funding and facilities and staff support—about the law branch... I am only going to pick out one specific branch here. They are not complaining about the quality of the work done by the law branch, Mr. Chairman, but they feel with the vast numbers of private members' bills and public bills that are coming in, resolutions and that kind of thing, the resources are strained. You might like to talk to Parliamentary Counsel about that—he is one of the most dedicated servants of Parliament, Mr. Chairman—and then put a quick report in based on what you might find—he is not an empire builder.

Then, that having been done, Mr. Chairman, along with the previous recommendation about permanent standing orders, I would send this item of business to either the Standing Committee on Management and Members' Services or to the new body, if it is set up, because you do not have enough time.

Now, Mr. Deans, in his remarks in the debate setting this committee up, was concerned about the plight of his secretary in his constituency office. I understand that. Somebody should certainly look after her. There is no question about it, but not this committee. This committee has too many other things to do. I would suggest that you ask your colleagues on the other committee to look at that. So that is a 14th recommendation.

Equally, Mr. Chairman, on "Administration and Management of the House of Commons", the administration and management of the House of Commons has been studied to death. If you get into that you will never get around to the

[Translation]

A mon avis—je sais que je me répète et que cela devient ennuyeux—cette pièce doit être libérée et les ministres doivent aller ailleurs. Je pense en outre—j'en ai d'ailleurs fait la recommandation à la Commission Abbott il y a plus d'une décennie—que l'Edifice du Centre doit fournir un pied-à-terre à tout le moins, et non être le bureau principal, pour tous les députés de la Chambre des communes, ministres et simples députés y compris. Après quoi, si l'espace se fait rare à ce point, deux députés peuvent partager le même bureau. Ce n'est pas la fin du monde; c'est ce que nous faisons quand je suis arrivé ici. Et je pense que des mesures correctrices doivent être adoptées rapidement.

J'ai fait cette suggestion il y a quatre ans au moment où le gouvernement américain songeait à construire une ambassade ici et à déménager de l'autre côté de la rue. Cet édifice serait très bien pour le Cabinet et son personnel de soutien. Monsieur le président, je pense que l'argument est encore plus fort aujourd'hui parce qu'on critique actuellement—à tort j'en suis sûr—le premier ministre du Canada qui veut permettre aux Américains de venir s'installer chez nous. Mais pensez simplement à ce qui peut être le contraire; c'est nous qui en profitons.

Cela dit, monsieur le président, certains députés—je parle ici du financement et des installations de même que du personnel de soutien—ont parlé de la Direction de la législation... Je n'aborderai ici qu'une direction précise. Ce n'est pas la qualité du travail de la Direction de la législation que l'on critique ici, monsieur le président, mais on estime que le très grand nombre de projets de loi d'initiative parlementaire, de projets de loi d'intérêt public qui sont déposés, de résolutions et de mesures de ce genre, viennent épuiser les ressources. Peut-être voudriez-vous vous entretenir de cette question avec le légiste, qui est l'un des fonctionnaires les plus dévoués du Parlement, monsieur le président, et présenter ensuite un bref rapport de vos conclusions. Le légiste n'a pas d'ambitions excessives.

Après cela, monsieur le président, conformément à la recommandation précédente concernant le Règlement, je déférerais cette question soit au Comité permanent de la gestion et des services aux députés, soit au nouvel organisme, s'il est créé, parce que nous n'avons pas suffisamment de temps.

J'aimerais maintenant aborder les remarques de M. Deans lors du débat portant création du Comité; en effet, celui-ci s'inquiétait de la situation critique de la secrétaire de son bureau de circonscription. Je comprends. Quelqu'un doit certainement faire quelque chose, il n'y a pas de doute, mais pas notre Comité. Nous avons trop d'autres chats à fouetter. Je propose que vous demandiez à vos collègues de l'autre comité de vous occuper de cette question. Voilà maintenant une quatorzième recommandation.

De même, monsieur le président, en ce qui a trait à l'administration et à la gestion de la Chambre des communes, on peut dire que cette question a été étudiée sous tous les angles. Si vous entreprenez l'étude de ce problème, vous n'aurez

[Texte]

private member or to some of the other things you ought to be having a look at.

I think you should ask the Clerk and his administrators to come in here from time to time to react to proposals that might be made by this committee in terms of its reports and say what that is going to cost when you do it, that kind of thing. I do not see anything wrong with that. But I think in general those topics are... They are not insignificant; they are very important indeed. But they ought to be discussed elsewhere, given the restrictions of time.

I am nearly there, Mr. Chairman. "(g) Procedures and powers of committees of the House of Commons and the role and use of parliamentary task forces". This obviously is a matter of substantial importance. I think there was a useful suggestion in the seventh report, to give powers to committees to retain staff on a different basis than has been the case in the past; I think that ought to be implemented at once. I have my own ideas about how that staff should be set up. They are not necessarily shared by the Parliamentary Librarian.

• 1045

I have often felt that it might be a good idea to have an official designated within the committee's branch who is in charge of finding research capacity for individual committees. The Committee on Justice and Legal Affairs may have serious problems one year and not serious problems the other year. You do not want to staff that committee full out if it is not doing anything. I have always felt if you have somebody who is knowledgeable, who has community of interest connection with the universities, labour unions, whatever it happens to be, he or she could be a useful person to do that.

I have always been intrigued, Mr. Chairman, by the existence of a couple of committees in the United Kingdom Parliament. I do not know what they are called now; they used to be called the Welsh Band Committee and the Scottish Band Committee. I think they may be the Welsh Committee, the Scottish Committee or something of that kind. This is a vast country, Mr. Chairman. I think it would be nice if this committee gave consideration to the appointment—this is one that would interest me—of an Atlantic provinces committee. That committee would not by any means be composed exclusively of Atlantic members; I would like to see some members from Toronto on there and from Edmonton, so they could go down to that part of the world and receive representations from citizens about problems troubling them. You can multiply that, of course, with the Pacific committee, northern committees and central Canada committees, Quebec committees, whatever you want. I think it might be worth looking at because of the huge areas with which the government and Parliament of this country is concerned.

One little thing, Mr. Chairman, on the procedures and powers of committees. I think you might have a look at the 10-

[Traduction]

jamais le temps d'étudier la question des simples députés ni rien d'autre qui vous a été déféré.

A mon avis, vous devriez demander au greffier et à ses administrateurs de comparaître à intervalles réguliers pour nous faire part de leur réaction aux propositions éventuelles de notre Comité en ce qui a trait à leurs rapports; de même, le greffier pourrait nous faire une prévision des coûts, ou nous donner ce genre de renseignements. Il n'y a rien de mal à cela, à mon avis. Mais je pense qu'en général, ces questions sont... minimales, tout en étant très importantes. Mais c'est ailleurs qu'il faut en discuter, compte tenu du peu de temps dont nous disposons.

J'ai presque fini, monsieur le président. Passons maintenant au point «g) Procédure et pouvoirs des comités de la Chambre des communes et rôle et utilisation des groupes d'étude parlementaires». De toute évidence, c'est là une question très importante. Je pense que le septième rapport contenait une suggestion très utile, à savoir qu'il fallait autoriser les comités à engager du personnel suivant des critères différents de ceux utilisés dans le passé. À mon avis, cette recommandation devrait être appliquée immédiatement. J'ai ma propre opinion sur cette question, opinion que ne partage pas nécessairement le bibliothécaire de la Bibliothèque du Parlement.

Je me suis souvent dit qu'il serait peut-être bon de désigner un membre de la Direction des comités qui serait chargé de trouver des adjoints à la recherche pour les divers comités. Le Comité de la justice et des questions juridiques peut éprouver des difficultés graves une année et aucun l'année suivante. Il est inutile de doter ce Comité d'employés s'il n'en a pas besoin. J'ai toujours cru que si vous disposez d'une personne compétente qui a des liens avec les universités, les syndicats ou tout autre organisme, son travail peut être très important.

Monsieur le président, j'ai toujours été intrigué par l'existence de un ou deux comités au Royaume-Uni. Je ne sais pas comment on les appelle maintenant, autrefois c'était le *Welsh Band Committee* et le *Scottish Band Committee*. Je pense qu'aujourd'hui, ils sont devenus le *Welsh* et le *Scottish Committee* ou quelque chose de semblable. Notre pays est très vaste, monsieur le président. Je pense qu'il serait intéressant que notre Comité songe à créer—et je serais tout à fait disposé à en faire partie—un comité des provinces de l'Est. Ce comité ne serait aucunement composé exclusivement de députés des provinces de l'Est; il pourrait y en avoir de Toronto, d'Edmonton de sorte que le comité pourrait se rendre dans cette région et entendre les doléances des citoyens. Bien sûr, on pourrait en créer d'autres semblables comme le comité du Pacifique, du Nord, du Canada central, du Québec, de n'importe quelle autre région. Je pense que cette idée mérite d'être étudiée compte tenu des vastes régions dont le gouvernement et le Parlement du Canada doivent s'occuper.

Une petite chose, monsieur le président, concernant la procédure et les pouvoirs des comités. Je pense qu'il serait

[Text]

minute rule, particularly in view of the altered numbers of members composing those committees.

In conclusion, Mr. Chairman, there are some areas, I think, you should be cautious about and either not approach or approach very delicately indeed. One of them is confidence; there is a limited approach to that in the tenth report. It is a subject that is full of bear traps. There have been two fundamental decisions by Prime Ministers in the course of the past five years leading to elections which have upset the government in both cases. They both relate to confidence and in both cases I am quite sure the Prime Ministers involved regretted making the decisions after they were made.

Mr. Clark, it seems to me, used the confidence convention quite properly, having been defeated by a vote of, I think, almost all members of the House of Commons. He was quite correct of course, in constitutional terms, in doing that. I wondered about Mr. Turner. Mr. Turner got some advice about that. I do not know what the advice was; I suspect the advice may have been two-sided, giving options and alternatives. If the advice was that Mr. Turner might run into difficulties with the Governor General regarding the formation of the government, I think that is questionable. If the advice was, as I say, one-sided, well then that is one situation. If it was one-sided, I will never know of course. After it happened I wondered about this and I had a mental idea of Senator Forsey in a toga eating lark's tongues from the parliamentary restaurant in front of the officials who had given this advice who were eating stale bread and polluted water and making them write out on a blackboard: "Since 1926 Canadian Governors General have tended to accept prime ministerial advice" and "first you test it out by a vote in the House of Commons".

I am only joking about all this, Mr. Chairman, in an effort to convince you to stay away from the problem unless you want to commission that same Senator Forsey, or somebody of equal comprehension in the field, to write you a memorandum about it that will be definitive.

The last time I dealt before the other committee—and this is another thing I want you to stay away from, Mr. Chairman, if you will for the moment—the question period was in trouble; it was in great difficulty. I think that was because of the fractiousness of the House. I was going to give it a priority in recommendations to this committee, saying that you should have a look at the question period and arm the Chair with some kind of rules and guidelines regarding the questions hon. members want.

I have been looking at television, which I rarely do, hoping for the formation of this committee. I think the Speaker is just doing a super job, Mr. Chairman, and I would stay away from that for the time being; I think he is just excellent.

[Translation]

intéressant d'étudier la règle des dix minutes, surtout compte tenu du nombre de substituts qui font partie de ces comités.

En conclusion, il faut faire preuve de prudence ici face à ces questions et soit ne pas les aborder du tout, soit les aborder avec grande prudence. L'une de ces questions est la confiance, et le dixième rapport propose une solution bien restreinte. Cette question est un traquenard. Au cours des cinq dernières années, deux décisions fondamentales ont été prises par les premiers ministres qui ont déclenché des élections; qui ont vraiment perturbé le gouvernement les deux fois. Et dans les deux cas, il s'agissait de confiance et je suis sûr que les premiers ministres en cause ont regretté les décisions qu'ils ont prises.

Il me semble que M. Clark a utilisé la question de confiance tout à fait à propos après avoir été battu lors d'un vote par presque tous les députés. Il avait tout à fait raison, bien sûr, constitutionnellement parlant, d'agir ainsi. Je me demande ce qui s'est produit dans le cas de M. Turner. Ce dernier s'est fait conseiller à ce sujet. Je ne sais pas quels conseils on lui a donnés; je pense qu'on lui a fait voir les deux côtés de la médaille en lui proposant à la fois des options et des solutions de rechange. Quant à savoir si on a dit à M. Turner qu'il aurait peut-être des difficultés avec le Gouverneur général en ce qui a trait à la formation du gouvernement, je pense que cela est plutôt douteux. Par contre, si on ne lui a fait voir qu'un côté de la médaille, eh bien, il n'y a qu'une question en cause. Si tel a été le cas, je ne le saurai jamais, bien sûr. Une fois les événements passés, je me suis posé des questions et je me suis imaginé le sénateur Forsey, drapé dans sa toge, en train de manger des langues d'alouette au restaurant du Parlement devant les fonctionnaires qui avaient conseillé le premier ministre et qui eux, sont réduits à manger du pain rassis et à boire de l'eau polluée, forcés d'écrire au tableau noir: «Depuis 1926, les gouverneurs généraux du Canada ont toujours accepté l'avis du premier ministre, rituel d'abord mis à l'épreuve au moyen d'un vote à la Chambre des communes.

Je plaisantais, monsieur le président; je ne veux que vous convaincre de ne pas vous mêler de ce problème à moins de vouloir demander au sénateur Forsey, ou à quelqu'un d'aussi compétent dans le domaine, d'écrire une note à ce sujet qui fera autorité.

La dernière fois que j'ai comparu devant l'autre comité—et c'est là une autre chose dont j'aimerais que vous restiez éloigné, monsieur le président, si vous le voulez pour l'instant—on éprouvait de la difficulté avec la période des questions. Je pense que c'était à cause des rechargements de la Chambre. Je me proposais d'en faire une recommandation prioritaire au Comité, proposant d'étudier le problème de la période des questions et de donner à la présidence des règles et des lignes directrices concernant les questions que veulent poser les députés.

J'ai regardé la télévision, ce que je fais rarement, espérant entendre parler de la formation d'un comité chargé d'étudier ce problème. Je pense que le Président fait de l'excellent travail et je m'abstiendrais d'aborder cette question pour l'instant; à mon avis, il est tout simplement excellent.

[Texte]

[Traduction]

• 1050

You might like to get together—a friend of mine suggested this to me the other day—as parties and send them a note saying: For one week or maybe two weeks, let us get rid of preambles; let us get rid of hypothetical arguments; let us get rid of statements of fact; let us get rid of all these things and just ask questions and get answers. You could ask one-line questions starting with what or where or how or did you, and one-line answers, with supplementaries, of course, and see how men. members like that. But anyway, it is not a priority with me.

The other thing I would like to warn you against, Mr. Chairman, if I may, is not to touch television. Television, I suppose, is the single most important new development that has taken place in the Canadian House of Commons in the past decade. There it is. When it was brought in here, it was brought in with the assistance of a special committee that was set up to advise the Speaker and the House on the implementation of television. That was just a super committee, Mr. Chairman. If you get into it, I think you will not be talking about the role of the private member; you are going to be talking about the very difficult problem of the way you televise committees, what that costs and what you do with it. It is a real problem and it is an important one. I do not think you look at that at all, if I may say so, Mr. Chairman. I think you pass a quick report out of this committee, recommending the setting up once again of a management committee on the further implementation of television in the committee in Parliament.

Mr. Chairman, this committee has a difficult task. There are no votes in it that I can see in terms of your constituencies. I think it is very generous of you. I cannot think, after a good many years, of any subject that is duller than procedure in the House of Commons, none, and yet you are bringing yourselves to it.

I want to sustain you, Mr. Chairman, with a quotation so that when things get difficult you can think on this and it will aid and assist you in your deliberations. It is from H.L. Mencken, and I am not sure I am quoting it accurately because I do not have my dictionary of quotations unpacked at home. I know the book exactly. Mencken said: To every complex question there is an answer that is simple, neat and wrong. Thank you.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Fraser. You have certainly served us well by comprehensively opening the topic for us.

I would suggest, if it is your desire, that we give Mr. Fraser a break and adjourn for five minutes before we start questioning.

• 1053

Peut-être voudrez-vous vous réunir—comme un de mes amis me l'a suggéré l'autre jour—et publier une note disant ceci: Pendant une semaine, peut-être deux, faisons fi des préambules, des arguments hypothétiques, des énoncés, de toutes ces choses et ne faisons que poser des questions et obtenir des réponses. Vous pourriez poser des questions d'une ligne qui commenceraient par qu'est-ce que ou bien où, comment et obtenir des réponses d'une ligne avec questions supplémentaires, bien sûr pour voir si les députés aiment cette formule. Mais de toute façon, pour moi ce n'est pas une priorité.

L'autre avertissement que je voudrais vous donner monsieur le président, si vous me le permettez, c'est de ne pas toucher à la télédiffusion des débats. Je pense que c'est là l'événement le plus important qui s'est produit à la Chambre des communes au cours de la dernière décennie. Avant d'autoriser la télédiffusion des débats, on a eu l'aide d'un comité spécial qui a été créé pour conseiller le Président et la Chambre sur cette question. Monsieur le président, je dis tout simplement que le Comité a fait de l'excellent travail. Si vous abordez cette question, je pense que vous ne parlerez pas du rôle du simple député, mais bien plutôt du très difficile problème que pose la télédiffusion des délibérations des comités, les coûts afférents et l'usage qu'on en fait. Il s'agit d'un problème véritable et important. Je ne pense pas que vous étudiez ces aspects, si vous me permettez, monsieur le président. Je pense que vous devriez rédiger un bref rapport que vous remettiez au Comité recommandant la création une fois de plus d'un Comité de gestion sur la télédiffusion éventuelle des délibérations des comités du Parlement.

Monsieur le président, notre Comité s'est vu confier une tâche difficile. Vous ne cherchez pas à faire du capital politique. Je crois que c'est très généreux de votre part et je n'arrive pas à concevoir, après de nombreuses années, de sujet plus ennuyant que la procédure de la Chambre des communes et pourtant, vous vous y dévouez corps et âme.

Je tiens à vous accorder mon appui, monsieur le président, et je voudrais vous faire une citation sur laquelle lorsque les choses iront mal, vous pourrez toujours méditer; cela vous aidera. La citation est de H.L. Mencken mais je ne suis pas sûr de le citer exactement parce que je n'ai pas encore débarrassé chez moi mon dictionnaire de citations. Je connais le livre par cœur. Mencken a dit: À chaque question complexe, il y a réponse simple, nette et erronée. Merci.

Le président: Merci, monsieur Fraser. Il ne fait aucun doute que vos remarques préliminaires des plus complètes nous sont très utiles.

Si vous le désirez, je propose de donner un petit repos à M. Fraser et de lever la séance pendant 5 minutes avant de commencer l'interrogation des témoins.

• 1059

The Chairman: Order, please.

Le président: À l'ordre, s'il vous plaît.

[Text]

They may have trouble getting a quorum in the other place, but I think we have one here.

• 1100

One housekeeping item I did not have a chance to deal with earlier, because we did not have it confirmed, is that we will be spending all day Thursday at Meech Lake dealing with the outstanding reports of the last committee, digesting some of the recommendations and seeing what progress we can make towards a first report to the House before the recess. We will probably be meeting all Wednesday afternoon as well. But we will be meeting on the Hill on Wednesday afternoon.

It is my intention, colleagues . . . I think you will agree with this, because we are a special committee and we are a small committee . . . that we eliminate the precise time limit for interventions. You will have to leave it to the discretion of the Chair to come down with the gavel if anybody abuses that privilege. The 10-minute intervention does not apply here because we want to have a chance to open up the subjects. I do not think the 10-minute intervention serves us well, anyway.

Mr. Ellis: Mr. Chairman, on the point you made a moment ago, could we have an anticipation of a fairly early start in the morning, such as 8.30 or 9 a.m., rather than in the middle of the morning, on Thursday? It would be nice to get going good and early. There is not much sense in sitting around here for an hour.

The Chairman: We can canvass the committee on that and make a decision on it and announce it earlier.

Mr. Cooper.

Mr. Cooper: Thank you, Mr. Chairman.

First, may I begin by thanking the witness and congratulating him on an excellent report and comment this morning.

My concerns particularly relate to the ninth report; and that is where I would like to address my questions. The ninth report, of course, is the one that deals with the board of internal economy and of course the recommendations of the previous committee. It asks, really, for some fairly radical change. You referred to it briefly in your remarks this morning, and I would like to have a little more detail on whether or not you see it being important to follow through with the ninth report exactly as it is laid out or if you have some comments about other options we might explore, or just general comments; but something a little more specific on that report.

Mr. A. Fraser: Unfortunately, Mr. Cooper, I cannot. I had nothing to do with the ninth report. The ninth report is new to me. I do not know the considerations that went into it. I stopped at the third report. I just generally favoured the idea of a broadening of participation by members in the administrative and other affairs of the House.

It is a very poor answer. But I have to tell you that I do not really think I am sufficiently informed about the background,

[Translation]

Ils ont peut-être de la difficulté à obtenir un quorum à l'autre endroit, mais je pense que nous avons le nôtre ici.

Puisque rien n'avait été confirmé, je n'ai pas eu l'occasion de vous signaler plus tôt que nous passerons la journée du jeudi au Lac Meech pour étudier les rapports que le comité antérieur a laissés en suspens, certaines des recommandations formulées par celui-ci et les travaux que nous pouvons accomplir de vue de déposer un premier rapport à la Chambre avant l'ajournement. Nous devrons probablement nous réunir de nouveau mercredi après-midi, mais sur la Colline.

Je vous propose donc chers collègues—et je crois que vous serez d'accord avec moi, parce que nous formons un comité spécial et que nous sommes peu nombreux—que nous laissons tomber le temps de parole fixé pour les interventions. Ce sera au président de rappeler à l'ordre le membre qui abuse de ce privilège. Le temps d'intervention de 10 minutes ne peut être appliqué si nous voulons être en mesure de traiter de tous les sujets. De toute façon, je ne crois pas que cette limite de 10 minutes nous soit très utile.

M. Ellis: Monsieur le président, en ce qui concerne la remarque que vous avez faite plus tôt, pouvons-nous prévoir commencer plus tôt jeudi, comme à 08h30 ou à 9 heures par exemple, au lieu de commencer au milieu de la matinée? Il vaudrait mieux que nous nous mettions à l'oeuvre le plus tôt possible. Il est inutile de rester ici une heure à ne rien faire.

Le président: Nous pouvons consulter les membres du Comité là-dessus, prendre une décision et vous en faire part.

Monsieur Cooper.

M. Cooper: Merci, monsieur le président.

Premièrement, je voudrais remercier et féliciter le témoin pour l'excellent exposé qu'il a fait ce matin.

C'est surtout le Neuvième rapport qui m'intéresse et c'est là-dessus que portent mes questions. Le Neuvième rapport, évidemment, traite du Comité de la régie interne et des recommandations formulées par le comité antérieur. En fait, le rapport propose des changements radicaux. Vous y avez fait brièvement allusion dans votre exposé, ce matin. Je voudrais savoir si vous croyez nécessaire de donner suite au Neuvième rapport, dans sa forme actuelle, ou si vous avez d'autres solutions à nous proposer ou des observations générales à faire. Je voudrais tout simplement quelques précisions sur ce rapport.

M. A. Fraser: Malheureusement, monsieur Cooper, je ne peux vous donner plus de renseignements. Je n'ai pas participé à la préparation de ce Neuvième rapport. C'est la première fois que je le vois. Je n'en connais pas le contenu puisque je me suis arrêté au troisième. Je crois tout simplement qu'il faudrait assurer une plus grande participation des membres aux affaires administratives et courantes de la Chambre.

Je sais que ma réponse n'est pas très satisfaisante. Mais je dois vous dire que je ne crois pas être suffisamment informé

[Texte]

the process of the debate that took place in the committee, or the report itself, as a matter of fact.

I am sorry. I am afraid that may be the answer to a number of questions.

Mr. Cooper: May I then take you back a little to experience you have had, I know, when the estimates were dealt with by the Procedure and Organization committee. As I understand it, it evolved that we had the members' services committee come out later, and eventually they had the estimates. Can you explain why that happened, in your view, and the success or failure of that?

Mr. A. Fraser: I certainly can explain why, Mr. Cooper, yes. I told the previous committee, and I will make the same answer, because I do not think the records of that intervention are all that available—I used to appear before the Procedure and Organization committee, which had a specific name—"Procedure and Organization"—and in all the years that I appeared before that committee, with the exception of a few times, when Mr. Bayer was chairing the committee and we discussed the possibility of televising the House and that kind of thing, we never discussed procedure. That was one of the reasons why I suggested to the committee that they adopt in the third report the desirability of setting up a system of automatic referral of the Standing Orders to the committee on Procedure and Organization.

What we would do, Mr. Cooper, was go into the Procedure and Organization committee and discuss the salaries of the parliamentary nurse and the secretaries, that kind of thing, and we would get nowhere. We had another problem because of the substitution situation at that time.

• 1105

The chairman of that committee, who shall remain nameless, had difficulty in bringing the committee to a point of decision. I would come in on a Tuesday; we would talk about the policemen's salaries and we would not decide on any kind of a recommendation. Then I would come back on a Thursday; we would have a completely different membership and we would have to go through it all over again. It became evident after a number of years that we were, first of all, not going to get very far in the organization of the House; secondly we were going to get nowhere in the procedure of the House. It was on my recommendation that the Management and Members' Services Committee was set up to advise the Speaker and the Commissioners of Internal Economy, and to provide a broader forum for members of the House of Commons to indicate their concerns with respect to the operation of their own establishment here. That was the history of it. As far as I was concerned, in the many appearances I made before the Management and Members' Services Committee, that was a highly successful exercise. It was presided over, tradition built up quickly, by a member of the Opposition. They were very, very careful in producing their reports not to produce far-out documents that had no chance at all of getting past the Commissioners of Internal Economy. They tried to see things, as the predecessor to this committee has done, in consensus

[Traduction]

sur le dossier, les discussions du Comité ou le rapport lui-même.

Je suis désolé. C'est la seule réponse que je peux donner à bon nombre de vos questions.

M. Cooper: Je voudrais alors revenir au travail que vous avez fait lorsque le comité de la procédure et de l'organisation a étudié les prévisions budgétaires. D'après ce que je crois comprendre, le comité des services aux députés a été formé plus tard et c'est lui qui a été saisi de cette question. Pouvez-vous m'expliquer ce qui est arrivé et me dire si cela s'est avéré un succès ou un échec?

M. A. Fraser: Je puis vous l'expliquer, monsieur Cooper. J'ai dit au comité antérieur, et je reprendrai les mêmes propos parce que je ne crois pas qu'il soit facile d'obtenir des comptes rendus de cette intervention. J'ai déjà comparu devant le comité de la procédure et de l'organisation qui avait un nom précis—"Procédure et organisation"—et que pendant toutes les années durant lesquelles j'ai comparu devant ce Comité, sauf à quelques reprises, lorsque M. Bayer en était le président et que nous discutons de la possibilité de téléviser les débats de la Chambre, que nous n'avons jamais parlé de procédure. C'est une des raisons pour lesquelles j'ai proposé au Comité qu'il adopte la recommandation du Troisième rapport, soit de mettre sur pied un système prévoyant le renvoi automatique de l'étude du Règlement au comité de la procédure et de l'organisation.

En fait, monsieur Cooper, nous nous présentions devant le Comité de la procédure et de l'organisation pour discuter entre autres du salaire de l'infirmière et des secrétaires parlementaires et cela n'aboutissait à rien. Il y avait également à ce moment-là le problème des substituts.

Le président de ce Comité, dont je ne mentionnerai pas le nom, avait du mal à créer l'unanimité chez les membres. Je me présentais un mardi pour discuter de la question du traitement des policiers sans arriver à aucune recommandation à cet égard. Je revenais le jeudi pour me retrouver devant un comité dont les membres n'étaient pas les mêmes et tout était à recommencer. Il est devenu évident au fil des ans que nous n'arriverions pas à conclure grand-chose tant sur le plan de l'organisation de la Chambre que sur celui de la procédure. C'est à ma recommandation que le Comité permanent de la gestion et des services aux députés a été créé pour conseiller le président et les commissaires de la régie interne et pour servir de vaste tribune où les députés pourraient faire connaître leurs préoccupations sur le fonctionnement de celle-ci. Voilà ce qui se passait. En ce qui me concerne, cette démarche a porté fruit bien des fois où j'ai comparu devant le Comité de la gestion et des services aux députés. Le Comité était présidé, comme le veut la tradition, par un membre de l'opposition. Il s'est acharné à ne pas produire des rapports compliqués qui n'iraient pas plus loin que les commissaires de la régie interne. Les membres du Comité, tout comme leurs prédécesseurs, ont essayé d'en arriver à un consensus et de formuler des propositions qui seraient acceptables et, dans l'ensemble, raisonnables et sérieuses. Voilà quelle est mon expérience avec ce comité.

[Text]

form and to put forward proposals that were likely to be acceptable, and were generally sensible and responsible. That was my experience with that committee.

Mr. Cooper: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Ouellet.

Mr. Ouellet: Mr. Chairman, I would like to thank the witness for his remarks this morning and at the same time, because he is an old friend of mine, address some reproach. I would have liked to see his really getting more deeply into the role, the status, the position of the backbencher. His long experience is, of course, very fruitful to us, but I am afraid he rather skated around this very important question. I think he signalled to us that the role of the MP is our major responsibility, and that if we were able to achieve some consensus in this regard we would have done good work. Now I would like him to help us in this direction. I would like to ask him a few questions to give us his gut feeling in this regard.

When we talk about Members of Parliament and their frustrations, it turns mainly around the inability to participate as often and as effectively as they would like to in Question Period; their inability to speak as often and as freely as they would like on legislation; their inability to sit, as our witness mentioned, on some committee of the House because of the restriction on the number of members; the fact they cannot choose or participate as much as they would like in the work of the committees of the House; the frustrations MPs find when they are in committee. When they are able to ask one or two questions, but get long answers and are then told by the chairman that their time has elapsed, and it goes to the other member; obviously it is also the inability or the impossibility to make an in-depth analysis of a department.

I would like the witness to tell us of ways and means to permit MPs to participate more fully in these activities. Obviously we have written questions. That has been a technique used and expanded from time to time in Parliament. Not only do we have the oral questions, but we also have the written questions.

• 1110

At one point the suggestion was made that any MP who would like to participate in a debate would just table his speech, through the Clerk of the House. Maybe he would not speak out, but at least his views would be known to his constituents or to interested people, because his speech would be filed, would be tabled with the Clerk of the House and could be reproduced in *Hansard* as an annex.

Basically, what are your suggestions to make MPs feel that they participate more often? How do you address this question, that in fact every MP is equal, but we know there are rules within parties that prevent MPs from speaking from time to time, that prevent MPs from questioning in the House and that the Speaker, in fact, is playing games?—you know, he

[Translation]

M. Cooper: Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur Ouellet.

M. Ouellet: Monsieur le président, je voudrais remercier le témoin pour son exposé de ce matin et lui faire en même temps, parce que c'est un vieil ami, quelques reproches. J'aurais voulu qu'il étudie de façon plus approfondie le rôle, la situation, la position du simple député. Sa longue expérience dans ce domaine nous est, évidemment, très utile mais j'ai l'impression qu'il ne s'est pas directement attaqué au fond du problème. Qu'il nous a indiqué que le rôle de député constitue notre responsabilité première et que si nous pouvions arriver à un consensus à cet égard, nous parviendrions à faire du très bon travail. Je voudrais qu'il nous donne plus de précisions. Je voudrais lui poser quelques questions pour connaître sa pensée véritable à ce sujet.

Lorsque nous parlons des députés et de leurs frustrations, il est surtout question du fait que ces derniers ne peuvent participer aussi souvent et aussi activement qu'ils le souhaiteraient à la période des questions; du fait qu'ils n'ont pas la possibilité d'exprimer leur point de vue sur un projet de loi aussi souvent et aussi librement qu'ils le souhaiteraient, du fait qu'ils ne peuvent siéger, comme notre témoin l'a mentionné, au sein de certains comités de la Chambre en raison des restrictions qui en régissent la composition et de fait qu'ils ne peuvent participer comme ils le souhaiteraient aux travaux des comités de la Chambre. Il y a aussi les frustrations auxquelles doivent faire face les députés en comité. Lorsqu'ils ont la possibilité de poser une ou deux questions il arrive souvent que, à cause de la longueur des réponses données, le président leur coupe leur temps de parole. De plus, il y a le fait qu'il leur est impossible de procéder à une analyse approfondie de l'organisation d'un ministère.

Je voudrais que le témoin nous propose des moyens qui permettraient aux députés de participer de façon plus active à ces activités. Nous avons aussi les questions écrites. C'est une technique à laquelle nous avons parfois recours au Parlement. Nous avons non seulement des questions orales, mais également des questions écrites.

On a proposé, à un moment donné, que le député qui souhaite participer à un débat présente un exposé par l'entremise du greffier de la Chambre. Il ne ferait pas connaître son point de vue de vive voix, mais il en ferait part au moins à ses électeurs ou aux personnes intéressées, puisque l'exposé serait classé, déposé auprès du greffier de la Chambre et peut-être même reproduit en annexe dans le *Hansard*.

Comment donc pouvez-vous faire sentir aux députés qu'ils jouent un rôle actif? Comment pouvez-vous montrer que chaque député est égal, alors que nous savons qu'il existe des règles au sein des partis qui empêchent les députés de faire des interventions à l'occasion et de poser des questions à la Chambre et que le Président, en réalité, ne fait que jouer un

[Texte]

recognizes some people some days and does not recognize other MPs on these occasions because there is a limited Question Period, and so on. These are fundamental to the enhancement of the participation of the parliamentarians and back-benchers. Are there techniques that you know of in other parliaments that are used to enhance the participation of the back-benchers? Is the written submission an approach that is worthwhile and should be pursued?

Mr. A. Fraser: Mr. Ouellet, I thought I dealt with almost every one of those topics on the way through.

The first one you mentioned was the Question Period. At the conclusion of my remarks I suggested to you that perhaps if we had shorter questions and shorter answers, more members could participate. That, as I said to you, might be an experiment you might have a look at.

I tried very hard to indicate to you that I thought one of the problems members faced was this very question of speaking freely and often on legislation and tied that to the frustration and the control felt by members—in some cases at least, control by their political parties. How this committee, or I, can tell parties or members what they should do about their internal discipline I do not know, but I did say to you that I think that was a frustration and might be something you would want to have a look at.

In terms of attendance at committees and participation, I should have mentioned, and forgot to do so, that of course it is open, under the rules, for any member of the House of Commons to attend any committee. He may not be able to vote there, but at least, with the leave of the committee, he can participate in it.

I agree, there must be frustration, of course. The chairman has today suspended the 10-minute rule, which at least as far as this committee is concerned will take care of the long answer. I can answer you until 12 p.m., Mr. Ouellet, and the chairman is not likely to cut you off. It may be that by previous and prior organization among members within their party structures something of that nature can be attended to.

You are faced, of course, with the problems of sizes of committees. We made recommendations in the last Parliament—and they were adopted—that the number of members serving on committees should be reduced. We come to this Parliament and, because of numerical difficulties, you run into the problems that faced the setting up and the proceeding forth with the order of reference of this very committee. Opposition parties—quite understandably, as I understand it—wanted to have greater representation, possibly two members rather than one. That, of course, expands your committee. How you divide the number of speaking, interviewing members into a three-hour committee meeting and expect them all to participate fully, I do not know. I think it is something to which this committee really has to address itself.

I repeat what we decided in the last House: I really hope that, as much as possible, these committees and task forces

[Traduction]

jeu, par exemple, il ne donne la parole qu'à certains députés, certains jours, parce que la période des questions est limitée. Il est essentiel que ces questions soient réglées pour permettre aux parlementaires de participer de façon plus active aux travaux. Connaissiez-vous les moyens qu'utilisent les autres parlements pour encourager la participation des simples députés? L'exposé écrit constitue-t-il une approche utile à laquelle il convient de donner suite?

M. A. Fraser: Monsieur Ouellet, je croyais avoir traité de la plupart de ces questions, dans mon exposé.

Vous avez parlé en premier lieu de la période des questions. J'ai mentionné à la fin de mon exposé que, si les questions et les réponses étaient plus courtes, un plus grand nombre de membres pourraient participer à la période des questions. Vous pourriez, comme je vous l'ai suggéré, retenir cette solution.

J'ai essayé de vous montrer, avec beaucoup de difficulté, que la question de faire connaître ouvertement et fréquemment son point de vue sur un projet de loi est un des problèmes, d'après moi, auquel les députés doivent faire face. De plus, il y a la frustration et le contrôle qu'ils ressentent—dans certains cas au moins, le contrôle qu'exerce leur parti politique. Je ne vois pas comment nous pouvons dire aux partis ou aux membres de quelle façon ils doivent régler la question de discipline interne, mais je vous ai bien dit que cette question pose un problème et que vous pouviez peut-être vous pencher là-dessus.

En ce qui concerne la présence aux comités et la participation aux travaux de celui-ci, j'aurais dû dire, et je ne l'ai pas fait, que le Règlement autorise un député à assister ou non aux délibérations. Il n'a peut-être pas le droit de vote mais au moins, avec la permission du comité, il peut participer aux travaux de celui-ci.

Je conviens que cela peut être frustrant. Le président a suspendu aujourd'hui la règle des dix minutes qui, du moins en ce qui concerne ce Comité, règle le problème des réponses trop longues. Je peux vous répondre jusqu'à midi, monsieur Ouellet, et il est peu probable que le président vous coupe la parole. Si les membres s'entendaient au sein de leur parti, on pourrait aboutir à quelque chose de ce genre.

Il y a aussi, évidemment, le problème de la composition des comités. Nous avons proposé au cours de la dernière législature, et les recommandations ont été adoptées, que le nombre de membres siégeant au sein de comités soit réduit. Vous vous retrouvez avec une nouvelle législature et, en raison de difficultés numériques, vous faites face à des problèmes qui touchent la composition de ce Comité même et l'étude de son propre Ordre de renvoi. Les partis de l'opposition—ce qui est tout à fait normal d'après ce que je crois comprendre, voulaient augmenter leur représentation au sein des comités, peut-être avoir deux membres au lieu d'un. En procédant de cette façon, on augmente, évidemment, le nombre de membres de ce Comité. Je ne sais pas comment vous pouvez répartir le temps de parole au cours d'une réunion de trois heures et vous attendre à ce que tous participent de façon très active. Il s'agit là d'une question que le Comité lui-même doit étudier.

Je répète donc ce qui a été décidé au cours de la dernière législature: j'espère qu'on limitera, dans la mesure du possible,

[Text]

could be kept to a minimum number of members. I have no problem with the alternates coming as long as priority is given to the regularly established members of the committee. But if you want to have more time, it seems to me you will have to have fewer members.

• 1115

You did hit on a point that I know has been the subject matter of some frustration with members and that is, if witnesses are allowed to do what I am doing now—which is to make lengthy answers in order to get out of answering embarrassing questions—that is a problem. I think probably it comes down to strengthening the position of the Chair in doing something that certainly should be done more often than it is being done in the House of Commons and in its committees. I mean strict adherence to the rule of relevancy. Not only in terms of speeches by members but in terms of answers via committees, and that takes experienced and competent chairmen and staff. And those are perhaps some ways about it.

I made a suggestion to Mr. Ouellet that for a two-week period the Question Period format be changed by consultation with the Speaker. Maybe as well, when the new occupants of the Chairs get a little more experienced in running the show there, they should be cracking down harder on hon. members who, not only are irrelevant and repetitious, but read their speeches and that kind of thing.

Now I did try to address these problems and solutions. I just do not know. And that is something I think you want to examine. Of course.

In terms of the system in force in the Congressional record in Washington for instance, of tabling speeches, I am of two minds about it. I was brought up of course in a much more leisurely House here where not as many speeches were made. Now you have greater pressures. You have a completely different set of rules. And it may be that something I have always deplored in the Washington practice might be considered here. I do not know whether anybody would read these things. You know, you can file the Washington telephone book as part of your speech if you want in that system. I am not certain, but I have always felt that legislative institution modelled or the kind we have here, should be a place for debate, enough for—in theory to persuade other people, by what the member is saying, of the validity of one's point rather than putting it . . . well, it may be, Mr. Ouellet; it may be that circumstances have so changed that there should be a variation in that practice. I think that is certainly something the committee might have a look at.

I did, I think, try to do these things. But I cannot tell your party what to do, and neither can this committee, in terms of disciplining you, as to how many interventions you can make and that kind of thing.

Mr. Ouellet: What we are trying to get from you is your own personal experience, and how do you . . .

[Translation]

le nombre de membres composant ces comités et groupes de travail. Je ne vois pas d'objection à ce que les substitués se joignent à nous dans la mesure où on accorde la priorité aux membres permanents du Comité. Mais si vous voulez disposer de plus de temps, il me semble que les membres des comités devraient être moins nombreux.

Vous avez soulevé un point que je sais avoir été à l'origine d'un sentiment de frustration chez les membres, c'est-à-dire de laisser les témoins digresser afin d'éluder les questions embarrassantes, comme je le fais maintenant. Je crois qu'il est nécessaire de permettre au président de prendre des mesures qui devraient être plus fréquentes au sein de la Chambre des communes et de ses comités. Je parle du respect rigoureux du principe de la pertinence. Non seulement dans le discours des membres mais également dans leurs réponses aux questions des comités; il faut pour cela que le président et le personnel possèdent l'expérience et la compétence nécessaires. Les moyens que je vous propose réussissent peut-être à régler le problème.

J'ai proposé à M. Ouellet de modifier la façon de procéder durant la période des questions, en consultation avec le Président de la Chambre, pendant deux semaines, à titre expérimental, mesure que les nouveaux présidents se familiarisent avec la procédure ici, ils remettront peut-être au pas les honorables membres qui non seulement répondent à côté de la question et qui se répètent mais qui lisent aussi leur exposé.

J'ai bien tenté de résoudre ces problèmes, mais je ne sais plus. Vous voudrez, bien entendu, les analyser aussi.

En ce qui concerne le système en vigueur au Congrès américain, par exemple, pour le dépôt des discours, mes sentiments sont partagés. J'ai bien sûr été habitué à l'atmosphère détendue de la Chambre où l'on présentait moins de discours. Maintenant, les pressions sont plus fortes et les règles sont tout à fait différentes. Il est peut-être temps d'envisager l'adoption d'une pratique américaine que j'ai toujours déplorée. J'ignore si quiconque lira ces documents. Vous savez, ce système vous permet d'intégrer l'annuaire téléphonique de tout Washington dans votre discours, si vous le désirez. Je n'en suis pas certain, mais j'ai toujours pensé qu'idéalement notre système législatif est une tribune qui en théorie du moins, permet à un membre de convaincre ses auditeurs de la validité de son point de vue plutôt que . . . mais peut-être M. Ouellet, a-t-il raison: il est possible que les circonstances aient tellement évolué qu'elles nécessitent la modification de cette coutume. Je crois, en tout cas, que le Comité pourrait se pencher sur la question.

C'est ce que j'ai tenté de faire. Mais, ni moi ni le Comité ne peut dire à votre parti ce qu'il doit faire, comme il ne peut non plus vous discipliner quant au nombre d'interventions qui vous sont permises, par exemple.

M. Ouellet: Nous essayons tout simplement de bénéficier de votre expérience . . .

[Texte]

Mr. A. Fraser: I will give you some hints, Mr. Ouellet. You let the presiding officers in the House of Commons . . . well, first of all, you keep short speeches. That is the first thing you do if you want greater participation. You instruct your presiding officers to the extent you can to adhere strictly to relevance; to make sure that when members are addressing the question, they are addressing the question and not something else; that they do not get into things about the parliamentary restaurant, as I did this morning; that they stick to the point. You then, it seems to me, go to your own parties and try to adjust your working arrangements within those parties, which is something I do not think this committee is entitled to do.

In committees you have the same model. You have chairmen telling witnesses they should keep their answers brief, and members that they should keep their questions short; that they should not ask questions which are out of order and expect deputy ministers to get into policy and that kind of thing and get into long arguments about procedure. They should try to cut down on points of order and questions of privilege. These are some of the ways, it seems to me, in which the place can be tuned up.

Perhaps I was raising more problems than I was giving answers and I am grateful to you for pointing that out to me.

Mr. Ouellet: Just one more, Mr. Chairman. I was interested in the witness's remarks in relation to confidence in the House. But at the same time, I was intrigued because the witness knows that the previous committee made some suggestions in this regard. I am not too sure if the witness was recommending us not to deal with this question.

Mr. A. Fraser: No, Mr. Chairman.

Mr. Ouellet: Maybe I was confused, but I remember he mentioned that maybe we should commission someone like Senator Forsey to give us some advice in this regard before we dispose of this question.

• 1120

But I hope the witness was not telling us not to deal with this issue, because I have the feeling that to enhance the freedom of action of back-benchers, one way of doing it is to allow more free discussion on a number of kinds of legislation presented before Parliament, so MPs could present their points of view and talk about the interests of the region of their constituents, which could be a little different from the objective of the executive. That might generate some worthwhile amendments or legislation that could not come if strict party rule were imposed.

Does the witness have some suggestion in this regard? Does he feel that indeed we should not force the confidence of the government on every piece of legislation? Should we try to design some cases where indeed confidence is called for and in the vast majority of the activities of Parliament confidence is not called every time there is a vote in the House?

[Traduction]

M. A. Fraser: Je vous donnerai certains indices, monsieur Ouellet. Vous laissez les présidents de séance à la Chambre des communes . . . mais, tout d'abord, vous limitez la durée des discours. C'est la première chose à faire si votre objectif est d'accroître la participation. Vous exhorte les présidents de séance à respecter le plus possible le principe de la pertinence, afin de bien veiller à ce que les membres à qui on pose une question répondent bien à cette question sans s'éloigner du sujet, qu'ils ne commencent pas à discuter du restaurant du Parlement, comme je l'ai moi-même fait ce matin, et qu'ils ne s'écartent du sujet. Ensuite, il me semble que vous pourrez discuter avec les membres de vos partis respectifs sur les méthodes de travail à adopter, ce dont je ne crois pas le Comité autorisé.

En comité, cela se passe de la même façon. Le président demande aux témoins d'être brefs dans leurs réponses et aux membres de ne poser que des questions brèves et recevables, de ne pas attendre des sous-ministres qu'ils discutent de politique et de ne pas se laisser entraîner dans de longs débats de procédure. Ils doivent tenter de réduire le nombre des objections et des questions de privilèges. Voilà, à mon avis, certains façons de remettre de l'ordre ici.

Peut-être ai-je soulevé plus de problèmes que je n'ai donné de réponses et je vous suis reconnaissant de me l'avoir signalé.

M. Ouellet: Permettez-moi de poser une autre question, monsieur le président. Les remarques qu'a faites le témoin au sujet des votes de défiance à la Chambre m'ont vivement intéressé. Toutefois, elles ont aussi suscité ma curiosité parce que le témoin sait que le comité précédent avait fait certaines suggestions à cet égard. Ai-je bien compris que le témoin nous recommande de ne pas nous pencher sur la question?

M. A. Fraser: Non, monsieur le président.

M. Ouellet: Je me trompe peut-être, mais je me rappelle l'avoir entendu proposer de demander à quelqu'un comme le sénateur Forsey de nous conseiller à cet égard avant que nous réglions la question une fois pour toutes.

J'espère que le témoin ne nous recommandait pas de laisser tomber cette question car, à mon avis, pour accroître la liberté d'action des députés de l'arrière-plan, on pourrait, par exemple, permettre un débat plus ouvert sur un certain nombre de lois présentées au Parlement, de sorte que les députés puissent soumettre leur point de vue et discuter des intérêts de leur région ou de leurs électeurs, point de vue susceptible de diverger de l'objectif visé par le conseil exécutif. Cela pourrait donner lieu à l'adoption de modifications ou de lois valables ce qui serait impossible si les députés étaient tenus de se conformer à la position de leur parti.

Le témoin aurait-il une suggestion à faire à cet égard? Estime-t-il que nous ne devrions effectivement pas exiger la question de confiance chaque fois qu'une loi est présentée? Devrions-nous tenter d'envisager des cas précis où la question s'impose afin d'éviter de l'exiger chaque fois que la Chambre est appelée à voter?

[Text]

Mr. A. Fraser: Mr. Ouellet, I subscribe to the provisions of the report on confidence. What I was warning the committee about was if they were going to go any further than that, they were treading on perilous ground. And now is the time to do it, Mr. Ouellet. When you are in a minority House, these Standing Orders which have the word "confidence" in them are troublesome. They provide a different situation. Here, in this present Parliament, where there is no chance in the world that the confidence of the current government is going to be tested, of course you should get rid of those artificial Standing Orders which impose confidence on you and as you say, give more opportunity for members on all sides to—of course.

I stated it badly.

The Chairman: Certainly the pith and substance of one of the problems we have to face up to is how do we get around that in terms of the convention that has crept into our system; and I think you have opened that up for us.

Mme Bourgault: Monsieur le président, j'aimerais, moi aussi, féliciter M. Fraser. Cependant, étant donné que ce Comité a relativement peu temps, j'aurais aimé que M. Fraser nous donne plus de détails sur ce qu'il faut faire plutôt que de nous dire d'appeler telle personne, d'écrire aux anciens députés, de faire ceci ou cela. Monsieur Fraser, si nous suivons vos recommandations, nous allons passer notre temps à écrire des lettres et à attendre des réponses.

Vous allez me permettre de ne pas être d'accord avec vous sur certains points. D'une part, on parle de revaloriser le rôle du simple député et, d'autre part, vous nous encouragez à approuver la redistribution des comtés, qui augmenterait encore le nombre de députés à la Chambre des communes. Vous nous dites qu'on économiserait de l'argent. J'ai de la difficulté à comprendre comment le Parlement pourrait réduire ses dépenses s'il y avait plus de députés. Également, comment peut-on revaloriser le rôle du simple député si on en a 30 de plus? Nous sommes 282 moins les ministres; donc, nous sommes des *back-benchers* pour la plupart. De plus, monsieur Fraser, j'aimerais que vous nous disiez...

Mr. A. Fraser: May I interrupt you, Madam Bourgault? I think perhaps you misunderstood me. My whole point was that the proposed increase in the number of members should be stopped right now and we should not add the additional 30 members; which was the purpose of Mr. Ellis' bill.

Mme Bourgault: Je m'excuse, j'ai peut-être mal compris l'interprétation. De toute façon, quand on parle du rôle du Parlement, on parle toujours des circonscriptions rurales, des circonscriptions urbaines et des circonscriptions rurales-urbaines. Le Parti progressiste conservateur a 58 nouveaux députés au Québec. On se parle souvent, et je sais qu'il y en a plusieurs qui trouvent qu'ils n'ont pas beaucoup de temps à leur disposition. Nous avons tous une famille qui vient à Ottawa ou qui reste dans le comté; de plus, nous devons nous occuper de nos électeurs. Vous recommandez la création d'autres comités. Actuellement, je siège à huit ou neuf comités; je me demande comment je peux arriver à faire cela et en même temps à bien servir mes électeurs de mon comté.

[Translation]

M. A. Fraser: Monsieur Ouellet, je partage l'avis des auteurs du rapport en ce qui concerne la confiance. Je prévenais tout simplement les membres du Comité qu'en approfondissant la question, ils s'aventuraient sur un terrain glissant. Et il est temps d'agir, monsieur Ouellet. Pour un gouvernement minoritaire, il est gênant que des articles du Règlement de la Chambre contiennent le mot «confiance»; ils donnent lieu à des situations différentes. À l'heure actuelle, comme le gouvernement au pouvoir ne risque pas de faire l'objet d'une motion de défiance, il faudrait se débarrasser de ces articles superflus qui vous obligent à défier le gouvernement et qui, comme vous le dites, en donnent l'occasion à tous les députés.

Je me suis mal exprimé.

Le président: Bien sûr, le problème majeur auquel nous faisons face est de trouver une façon de tourner la tradition qui s'est installée graduellement dans notre système; je crois que vous nous avez éclairés sur ce point.

Mrs. Bourgault: Mr. Chairman, I would also like to congratulate Mr. Fraser. However, given the limited amount of time we have, I would have preferred that Mr. Fraser be more specific about what we should do rather than just telling us who to call, suggesting we write to former MPs and doing this, that and the other thing. Mr. Fraser, if we were to follow through on your recommendations, we would spend all our time writing letters and waiting for replies.

With all due respect, I do not agree with you on certain points. On the one hand, there is a desire to enhance the role of the backbencher, while on the other hand, you urge us to approve the redistribution of committees which would only serve to increase the number of Members of Parliament. You say that we would save money. I have trouble understanding how Parliament would cut its spending if there were more MPs. How could one expect to raise the profile of private members if there are 30 more of them in the House? There are 282 of us, minus the Ministers. So most of us are backbenchers. Mr. Fraser, I would also like you to tell us...

M. A. Fraser: Permettez-moi de vous interrompre, madame Bourgault? Peut-être m'avez-vous mal compris. L'essentiel de mon intervention était de rejeter immédiatement le projet d'augmenter le nombre des membres; en effet, je ne crois pas qu'il convienne d'ajouter 30 nouveaux membres, ce que préconisait le projet de loi de M. Ellis.

Mrs. Bourgault: I am sorry, I perhaps missed the interpretation. In any event, when you consider Parliament's role, you always have to consider rural, urban and mixed ridings. The Progressive Conservative Party has 58 new MPs in Quebec. We talk to one another a fair bit so I know that many of them find they do not have much free time. We all have families, who either come to Ottawa or stay behind in the riding. We also have to take care of our constituents. Now, you are recommending that other committees be struck. As it is at the moment, I sit on eight or nine committees. I am just wondering how I am going to be able to do that and serve my constituents at the same time.

[Texte]

[Traduction]

• 1125

Vous parlez aussi de la télévision. Moi, je trouve que la télévision, c'est un vrai *show*. On dirait que les députés se font la concurrence devant les caméras. La période des questions, pour moi, c'est le *show* de l'opposition; jamais le Président de la Chambre ne donne la parole aux députés du parti au pouvoir. Après 15h00, quand nous avons la possibilité de parler, on ne voit plus que des chaises vides et des murs. Ne serait-il pas préférable de télédiffuser les délibérations d'un comité, par exemple quand un ministre présente un projet de loi? Que pensez-vous de cela? Le ministre présente un projet de loi et vient en comité; ne pourrait-on pas télédiffuser les débats du comité en question pour qu'on puisse parler un peu plus et pour qu'on soit entendus, nous aussi?

Vous nous dites aussi: comment pourrait-on simplifier la procédure en tenant compte des réalités d'aujourd'hui? Il y a une réalité que je constate: plus on va, plus on accorde d'importance à la bureaucratie alors qu'on veut la réduire. Je trouve qu'il y a tellement de procédures et de tracasseries administratives qu'à un moment donné, on se perd dans les lois, les procédures, les comités, les sous-comités, les comités spéciaux, les comités pléniers, la Chambre, le vice-président, le président... En tout cas, je trouve que cela fait beaucoup de choses. Pour le moment, c'est tout ce que j'ai à dire.

Mr. A. Fraser: I am on your side, Madam Bourgault, in terms of simplified procedures. Very much so. I think I said to you that, certainly during the time I have been here, procedures have become more and more complicated. Indeed, that is the case. It is partly due, I suppose, to the increase in the complexity of the government itself. That means that you have to meet it, possibly, with procedural situations in terms of this proliferation of committees. There are historical reasons for it.

At one time it was very simple, when the business of government was not as complex as it is now. For example, on the estimates, say, where you talk to the Minister about the affairs of his department. He would come into the Committee of the Whole, which is a meeting of all the members of the House who want to be there, in the big green room. As government became more complicated it was decided to send those estimates to a group of standing committees, and I think that has been a failure. I think, when the rules were changed in 1968 and 1969 to send legislation on the one hand and estimates on the other to the standing committees... The sending of the legislation has been a great success. It allowed committees to travel, to accept briefs, to hear witnesses and that kind of thing, on legislation. But it has complicated what is called the supply process, the spending estimates, and one of the recommendations we came up with a few years ago, at least one of the suggestions was that from time to time within the spending estimates, at the selection of the opposition, various departments come back into the Committee of the Whole where the television cameras are and that kind of thing.

There was another complicating procedure. We had problems with the press gallery, which said it could not cover ten committees sitting simultaneously around the place. Members do a lot of hard and effective work in committees

You also mentioned television. Well, in my estimation, television is a real show. People say that the MPs compete for the camera. The Question Period is the Opposition's show, as far as I am concerned. The Speaker of the House never recognizes government members. After 3.00 p.m., it is our turn to speak, but the Chamber is nothing but walls and empty chairs. Would it not be preferable to broadcast committee proceedings when a Minister introduces a Bill, for example? What do you think of that idea? Once a Bill has been tabled, we could broadcast the Minister's appearance at the committee to which the Bill has been referred, thus providing backbenchers an opportunity to be heard as well.

You ask how the procedure can be simplified given the realities of the day. Well, one reality I have observed is that we are attaching more and more importance to the bureaucracy we are trying to cut down. There is so much red tape that with all the laws, procedures, committees, subcommittees, task forces, plenary committees, the House, the Deputy Speaker and the Speaker, we do not know which end is up. There is just too much. That is all I have to say for the moment.

M. A. Fraser: Je partage votre avis, madame Bourgault, pour ce qui est de la simplification de la procédure. Je suis tout à fait d'accord avec vous. Je crois vous avoir déjà dit que, depuis que je suis ici, la procédure est devenue de plus en plus complexe. Cela est dû en partie, je le suppose, au degré accru de complexité du gouvernement même. Il faut donc, si possible, remédier à la prolifération des comités, dont les raisons sont historiques.

Il fut un temps où tout était très simple, où diriger un pays n'était pas aussi complexe qu'aujourd'hui. Prenons, par exemple, le budget; vous consultiez le ministre sur les activités de son ministère et le faisiez ensuite comparaître devant le comité plénier, qui était composé de tous les membres de la Chambre qui voulaient y participer, et qui se réunissait dans le grand salon vert. À mesure que se compliquait l'administration, il a été décidé de transmettre le budget à un groupe de comités permanents, ce qu'on a eu tort de faire, à mon avis. Lorsque les règles ont été changées, en 1968 et en 1969, en vue de transmettre les lois, d'une part, et les budgets, de l'autre, aux comités permanents... La transmission des lois fut un succès. Ce processus a permis aux membres de voyager, de recevoir des mémoires, d'entendre des témoins; toutefois, il a compliqué l'octroi des subsides, l'établissement du budget des dépenses. L'une des recommandations que nous avons soumises il y a quelques années, du moins l'une d'entre elles, consistait à permettre de temps à autre à divers ministères de se représenter devant le comité plénier, au gré de l'opposition, pour discuter du budget des dépenses en face des caméras de télévision.

Un autre élément est venu compliquer la procédure. Nous avions des difficultés avec la presse, qui n'estimait pas être en mesure d'assurer le compte rendu de dix comités siégeant à la fois. Les membres des comités travaillaient beaucoup et

[Text]

and they were not getting any reward and coverage for that. So I do not think it has worked very well.

This problem is so technical and complicated, Madam Bourgault, that it occupied nearly half the time of the preceding committee, in terms of what is called the Huntington-Lachance Report, to try to improve the accountability of Ministers and dealing with spending estimates.

Now, on television in the committees. When we put television in the House of Commons it was on the understanding that you would have what was called an electronic *Hansard*. That means that every word that was spoken legitimately by a member who properly had the floor would be put on television, without playing around with camera angles and without having all the cameras on the government, that kind of thing. The only condition under which members would accept television in the House of Commons was that every word had to be dealt with impartially.

• 1130

That left aside the question you alluded to, that of putting television into the committees. The problem there is that if you are going to stick with that electronic *Hansard* concept, where you televise every word that is being legitimately spoken, if you are going to put that in committees and you have eight or ten committees sitting simultaneously, then you have real problems in terms of expenditures and in terms . . . If, however, you go to another system, where somebody decides that committee A will have television because they are discussing something interesting, or committee B will have it, who makes that decision? Does the press make it? Do the television people make it? All right, that is one avenue. It does get away from the electronic *Hansard*. But I think it has to be realized that you cannot possibly—indeed I do not think there are enough channels at the moment—televise all the committees at the same time.

One of the reasons why I have suggested that this committee not look at television is because of the complexity of that, but that a special committee be set up. After four or five years of televising the proceedings of the House of Commons and not televising committees—with one notable exception, the committee on the Constitution some years ago—I think it is time for a fresh look to be had at the whole thing, now that the House of Commons has its experience. But I think that would occupy so much of the time of this committee that you would not get anything else done. That is why I suggested that perhaps you send it to a committee that would have nothing to do except look at that. Of course the problem is there.

Mme Bourgault: Alors, monsieur le président, vous ne pouvez pas nous dire comment on peut immuniser les parlementaires à la Chambre contre leur parti. Je ne sais pas si je m'exprime bien. Enfin, lorsqu'on est membre d'un parti et en même temps membre du gouvernement, on est toujours pris

[Translation]

efficacement, et leurs efforts n'étaient ni reconnus ni communiqués au public. Voilà pourquoi je pense que le système n'a pas été très efficace.

Le problème est si technique et compliqué, madame Bourgault, que le Comité qui nous a précédé lui a consacré la moitié de son temps—je fais allusion au rapport Huntington-Lachance—et ce, afin d'accroître la responsabilité des ministres et de régler la question du budget des dépenses.

Passons maintenant à la télédiffusion des séances des comités. L'installation d'une caméra de télévision à la Chambre des communes devait nous permettre de produire ce que l'on pourrait appeler un «hansard électronique». Cela veut dire que tous les mots prononcés par un député qui a bel et bien la parole seraient télévisés, à condition que soit écartée toute possibilité de manipulation, comme de choisir tel angle de caméra ou de braquer toutes les caméras sur le parti au pouvoir. Les députés ne pouvaient accepter que les débats de la Chambre des communes soient télévisés que s'ils pouvaient compter sur une impartialité absolue.

Cela ne répond toutefois pas à la question que vous avez soulevée en ce qui concerne la télédiffusion des séances des comités. Le problème, c'est que si l'on s'en tient à la formule du hansard électronique, de manière à télédiffuser tous les mots prononcés par le député qui a, en l'occurrence, le droit de parole, et que l'on cherche à l'appliquer aux comités, alors qu'il y en a huit ou dix qui siègent simultanément, il en résulte de véritables difficultés, notamment sur le plan financier. Si toutefois l'on juge qu'il ne faut pas tout télédiffuser, qui va décider qu'il faut télédiffuser les séances du comité A ou du comité B, que telle séance est plus intéressante que telle autre? Va-t-on laisser cette décision à la presse? Aux responsables de la télédiffusion? Certes, c'est là une formule possible, qui nous éloigne du hansard électronique. A mon avis, il faut nous rendre à l'évidence qu'il est absolument impossible—je crois même qu'à l'heure actuelle, il n'existe pas suffisamment de canaux—de télédiffuser simultanément les séances de tous les comités.

C'est justement la complexité de toute cette question qui m'a incité à proposer qu'elle soit étudiée, non pas par notre Comité, mais plutôt par un comité spécial créé à cette fin. Il y a maintenant quatre ou cinq ans que les débats de la Chambre des communes sont télédiffusés, alors que ceux des comités ne le sont pas—exception faite des séances tenues il y a quelques années par le Comité de la constitution—et je crois qu'il est temps de jeter un regard neuf sur toute cette question, avec le recul que donne l'expérience. Mais c'est un sujet qui prendrait tellement du temps du Comité que celui-ci ne pourrait rien faire d'autre. C'est pourquoi j'ai proposé qu'on confie la question à un comité spécialement créé à cette fin. Chose certaine, le problème existe.

Mrs. Bourgault: So, Mr. Chairman, you cannot tell us how parliamentarians can be immunized against their party. I do not know whether I have expressed myself clearly, but when you are both a member of a political party and of a government, you are always caught between a rock and a hard place.

[Texte]

entre deux feux. Par exemple, les électeurs de ma circonscription peuvent être contre le fait que je vote pour ou contre la peine capitale. Ils me disent: Madame Bourgault, on ne veut pas que vous votiez pour cela, et d'un autre côté, le parti dit: Il faut que vous votiez pour cela. Moi, je suis prise entre deux feux. Qu'est-ce que je fais? Est-ce que je peux voter contre? En fait, c'est cela qu'il faut trouver.

Mr. A. Fraser: Certainly it is possible for you to vote against, let us say . . . I imagine that in capital punishment it may be a free vote, but let us say that your party took the position that it was opposed to the abolition of capital punishment and you wanted to vote otherwise.

Mme Bourgault: Oui, peut-être pour la peine de mort, mais pour d'autres projets de loi? Vous n'avez pas d'idée là-dessus?

Mr. A. Fraser: There is nothing to stop you, of course, from voting that way as long as you understand the risks. That is a problem you have with your own party and I do not see how this committee, or I, can tell your party what to do with you. That is my problem. I hope capital punishment will be a free vote . . . but that is not one of them. But you know there is an old argument, Madam Bourgault, about the conscience of the member. There is one school of thought that says the member should represent the electors as they are polled in his constituency. You have members of your own party saying this about metric conversion. There is another school of thought that says that members come to Ottawa, or to any legislative assembly, and they are better acquainted with the issue because they have had the benefit of expert advice, therefore they vote on the basis of the evidence they have or their conscience—which may be the case with abortion, or capital punishment, or all these things that I mentioned. That is a decision, Madam Bourgault, that individual members have to make for themselves, whether they act in a purely representative capacity or whether they put their own intelligence to work. I cannot answer that, that is an individual judgment.

The Chairman: We are running short of time and we are going to go to Mr. Ellis.

Mr. Ellis: Thank you, Mr. Chairman. I welcome my old friend, Mr. Fraser, and remember the warm welcome he gave me in the House 12 years ago and how much I enjoyed it. I have to tell you, Mr. Fraser, that we indeed, with our new OASIS system, have easily the capacity within the House to televise as many committees . . . and to show them.

Mr. A. Fraser: I am delighted to hear that.

Mr. Ellis: We have 104 channels and we are making use of only 40 or 50 of them now.

Mr. A. Fraser: I am delighted to hear it.

[Traduction]

For example, my constituents may not agree with my stance on capital punishment. They may say to me: "Mrs. Bourgault, we would not like you to vote this way." However, the party may tell me they would like me to vote this way. Now, this puts me in a quandry. What should I do? Should I vote against? We must find a solution to this.

M. A. Fraser: Certes, vous pouvez ne pas voter avec votre parti, dans le cas, par exemple . . . Je suppose que dans le cas de la peine capitale, il s'agirait probablement d'un vote libre, mais supposons que votre parti prend position contre l'abolition de la peine capitale et que vous voulez voter autrement.

Mrs. Bourgault: Yes, perhaps for capital punishment, but what about other pieces of legislation? Do you have any suggestions?

M. A. Fraser: Rien ne vous empêche, bien sûr, de voter contre votre parti, à condition que vous soyez consciente des risques. C'est là un problème que vous devez résoudre avec votre parti, et je ne vois pas comment le Comité, ou moi-même, pouvons dire à votre parti comment se comporter à votre égard. Voilà le problème. J'espère que la question de la peine de mort fera l'objet d'un vote libre, mais je ne puis vous en donner l'assurance. Vous savez, madame Bourgault, la question de savoir si le député doit voter selon sa conscience est depuis longtemps un sujet controversé. Il y a ceux qui prétendent qu'il doit représenter les intérêts de ses électeurs tels qu'ils lui sont révélés par des sondages. Il y a d'ailleurs des membres de votre parti qui prennent cette position au sujet de la conversion au système métrique. Il y a aussi ceux pour qui le député, une fois nommé au gouvernement fédéral, ou à quelque autre assemblée législative, est mieux en mesure de se renseigner sur les dossiers à l'étude, et qu'il doit donc voter en fonction des données dont il dispose, ou de sa conscience, ce qui pourrait être le cas pour l'avortement ou la peine de mort, ou encore pour tous les sujets que j'ai mentionnés. Ainsi, madame Bourgault, il appartient à chaque député de décider s'il doit être le simple porte-parole de ses électeurs ou s'il doit plutôt s'en remettre à son propre jugement. Je ne saurais dire quelle conduite adopter. C'est une question de jugement personnel.

Le président: Le temps file. La parole est donc à M. Ellis.

M. Ellis: Merci, monsieur le président. Je suis heureux d'accueillir mon vieil ami, M. Fraser, car je me souviens comme j'avais été touché par l'accueil chaleureux qu'il m'avait réservé lorsque je suis arrivé à la Chambre, il y a 12 ans. Je dois vous dire, monsieur Fraser, que nous avons effectivement, grâce à notre nouveau système OASIS, les moyens voulus, à la Chambre, pour enregistrer les séances de tous les comités que nous voulons . . . et pour les diffuser.

M. A. Fraser: Je suis ravi de l'apprendre.

M. Ellis: Nous disposons de 104 canaux, dont seulement 40 ou 50 sont actuellement utilisés.

M. A. Fraser: J'en suis ravi.

[Text]

Mr. Ellis: That does not say that we should do it just for that reason, but technically it is possible.

• 1135

I wonder if I could take you back on a route that was started by Mr. Cooper and make use, if I may say so, of your prodigious memory and see if we can go back through some of the things that did happen. I am interested primarily in the management side and those massive changes you indicated. I think it is fair to say that in the decade 1972 to 1982 the changes that took place in the accommodation and perks, if you will, but certainly in the services to members was greater than in any other decade before or since; obviously there has not been a full decade since, but any other decade before or since. I came here to a relatively enlightened House with one secretary; I now have a staff of four. I had one small office; I now have a suite of offices and a constituency office. I have equipment that will do remarkable things for me, and within the year we will have even far more sophisticated equipment.

Early in that time, Mr. Fraser, you and I suffered through the pangs of an investigation, if you will, or certainly a study by the Auditor General, and there were tremendous changes made in the administration. Up to the time you left the service of your country in the House, would you feel in a position to comment briefly on those changes, to give us from your point of view—I have it from my point of view, sitting on the committee and making the various motions that instigated it—the necessity of some of those changes and why they came about? You were here some years prior and would know the changes that had taken place and how it happened.

Mr. A. Fraser: Mr. Ellis, part of them sprang—and this may seem like a curious answer—to the general revision of the rules in 1968 and 1969. The immediate effect of that was that we had to elect a committee system. Prior to that time, it was almost a rare thing for matters to go to a committee. Matters were handled in a Committee of the Whole, yes, and this rather sophisticated committee is one area... The committee system was set up, and members began to devote more and more of their time to committees.

Now, that led to a number of things. It led to a desire on the part of members, in order to conduct themselves adequately in committees, to have research staffs, and so on the side of the Parliamentary Library, for instance, a magnificent research organization was set up. But members kept pressing us for more personnel in their offices in order to enhance their research capabilities.

The country came into a modern age. It meant that, in contradiction to what had happened before when you took the occasional train trip back to your constituency, particularly if you lived a long distance, there were pressures on members to

[Translation]

M. Ellis: Cela ne veut pas dire que nous devons le faire pour autant, mais techniquement, nous avons les moyens voulus.

Je voudrais faire un retour en arrière en empruntant la voie sur laquelle nous a lancés M. Cooper et faire appel, pour ainsi dire, à votre mémoire prodigieuse afin d'évoquer certains des changements survenus. Je m'intéresse principalement au côté gestion et aux profonds changements dont vous avez parlé. Je crois qu'il n'est pas exagéré de dire que les améliorations apportées de 1972 à 1982, en ce qui concerne les installations et les services aux députés, y compris, si vous voulez, les avantages en nature, ont dépassé toutes celles consenties au cours de n'importe quelle autre décennie passée ou future; à vrai dire, on ne peut encore parler de décennie future, mais la décennie en question a été plus avantageuse que toutes celles qui l'ont précédée. Quand j'ai fait mon entrée à la Chambre, les services aux députés étaient fort acceptables, et je disposais d'une secrétaire; j'ai maintenant quatre employés à mon service. J'avais un petit bureau à l'époque, j'ai maintenant un grand local avec plusieurs bureaux à ma disposition, ainsi qu'un bureau dans ma circonscription. Je dispose de machines aux possibilités extraordinaires et il semble que, d'ici un an, nous allons bénéficier d'un matériel encore plus perfectionné.

Peu après mon arrivée, vous et moi avons dû nous soumettre à une enquête, pour ainsi dire, ou du moins à une étude du Vérificateur général, qui a donné lieu à de profonds changements sur le plan administratif. Pouvez-vous nous décrire brièvement les changements survenus jusqu'au moment où vous avez quitté la Chambre, nous donner votre point de vue—j'ai moi-même un point de vue très particulier, du fait que je siégeais au Comité qui a été à l'origine de ces changements sur l'utilité de certains de ces changements de même que sur les raisons pour lesquelles ils ont été adoptés? À l'époque, vous étiez à la Chambre depuis un certain nombre d'années déjà, et vous seriez donc en mesure de nous parler des changements survenus et de ce qui les a amenés.

M. A. Fraser: Monsieur Ellis, certains de ces changements sont attribuables—et cela va peut-être vous paraître curieux—à l'examen général des règles qui a eu lieu en 1968 et 1969 et qui a conduit à l'adoption du système des comités. Auparavant, il était assez rare qu'une question soit étudiée en comité. Certes, les questions étaient étudiées par les députés réunis en comité plénier, et ce comité prestigieux est un exemple... Une fois le système des comités adopté, les députés ont consacré de plus en plus de leur temps aux travaux des comités.

Cette nouvelle formule a eu un certain nombre de conséquences. Afin de pouvoir participer convenablement aux travaux des comités, les députés ont voulu bénéficier des services d'attachés de recherches, ce qui a amené la Bibliothèque du Parlement, par exemple, à établir un imposant service de recherches. Mais les députés ont continué à réclamer davantage de personnel afin de mener à bien leurs recherches.

Le pays était entré dans l'ère moderne. Contrairement à ce qui se faisait auparavant, le député ne prenant qu'occasionnellement le train pour retourner dans sa circonscription, particulièrement si elle était éloignée, les pressions exercées

[Texte]

fly more frequently. So members from, let us say, Vancouver, instead of going home once every three months would fly back maybe once every two weeks, and when they were back there something happened. For the first time, members were being assailed and besieged by their constituents on several fronts—first, the ombudsman front, and second, the pressure group front—and that led inevitably to the establishment, because the member could not be there all the time, of the constituency office. I think that was as much a result of the increase of ease of transportation as anything else. Then there were significant improvements, of course, in the telephone systems in the country. That meant that, again on the ombudsman side of things, there was an easier and greater opportunity for private citizens to attempt to communicate their concerns in one way or another to their members.

Those are just some examples, and of course, in order for the member to handle his responsibilities, that meant he had to have a larger secretarial staff. He had to have a bigger office; he had to have all these things. He had to have all of these things.

• 1140

I suspect that they came as a result, Mr. Ellis, of public pressure which changed the role of the Member of Parliament. In the early days, even when I first came here, the MP was very often, perhaps more frequently than not, a part-time person. He would be a lawyer or he would be a farmer or he would be this or that, and he would come here on a part-time basis for a short period of time. Now there is no question in my mind at all, and I am sure none in yours, that the operation of one's destiny here as an MP is for eleven months and two weeks a year. That is it.

I am not saying that is good or bad; I am saying it has altered the way in which a member perceives his role. This is why I was so vague about the role of the member and the role of the House. I think they are continually changing. Whereas some years ago members came here as legislators and debaters, more and more they are phased into the situation of doing all the complicated things that are required of them—defending constituents against the bureaucracy, looking after inquiries about old age pensions, whatever it happens to be.

Of course, you run into sub-complications because a rural member will have different concerns, or a fishing member from where I come from in terms of the wharf he wants, from those of somebody in Spadina in Toronto.

So I think it is for all those reasons. That is probably a fairly facile answer, but it is what comes to mind at present.

The Chairman: Mr. Ellis, I wonder if you would allow me to intervene, not to cut you off but to take advantage of your experience as the vice-chairman of the Management and

[Traduction]

par ses électeurs ont fini par l'obliger à prendre l'avion pour y retourner plus souvent. De sorte que, si nous prenons comme exemple le député de Vancouver, au lieu de retourner dans sa circonscription une fois tous les trois mois, il lui a fallu y retourner peut-être une fois toutes les deux semaines, et il s'y passait toujours quelque chose. Pour la première fois, les députés étaient assaillis et sollicités de toutes parts, leurs électeurs attendant d'eux qu'ils jouent à la fois le rôle d'ombudsman et de représentant des divers groupes de pression, ce qui a forcément conduit à la création des bureaux de circonscription, puisque les députés ne pouvaient être toujours présents. À mon avis, cet état de choses était autant attribuable au fait qu'on pouvait se déplacer plus facilement qu'à n'importe quel autre facteur. Puis, notre pays a connu d'importantes améliorations sur le plan des télécommunications. De sorte que, dans son rôle d'ombudsman, le député était plus accessible pour les particuliers qui voulaient lui faire part de quelque préoccupation.

Il s'agit là de quelques exemples seulement, et il va sans dire que, pour s'acquitter de cette charge de travail accrue, le député devrait pouvoir compter sur un personnel de bureau plus important. Il lui fallait aussi un bureau plus grand. Il lui fallait tout cela. Il avait besoin de tout cela.

Il me semble, monsieur Ellis, que ces changements étaient une conséquence des pressions exercées par le public, qui ont eu pour effet de modifier le rôle du député. Au tout début, voire à l'époque où je suis moi-même arrivé à la Chambre, il arrivait plus souvent qu'autrement que le député exerce ses fonctions à temps partiel. Il était avocat, agriculteur ou que sais-je encore, et il venait exercer son rôle de député à temps partiel et pour une courte période de temps. Maintenant, il ne fait aucun doute pour moi, pas plus que pour vous, j'en suis sûr, que le député se consacre à ses fonctions pendant 11 mois et deux semaines par année. Les choses sont ainsi.

Je ne porte pas de jugement de valeur, mais je dis seulement que le député ne perçoit plus son rôle de la même façon. Si j'ai parlé en termes aussi vagues du rôle du député et de celui de la Chambre, c'est justement parce que je pense qu'ils sont en évolution continue. Alors qu'il y a quelques années, le député venait ici pour légiférer et discuter, de plus en plus, il est appelé à accomplir une foule de fonctions exigeantes—défendre ses électeurs contre la bureaucratie, s'occuper des demandes au sujet des pensions de vieillesse, et que sais-je encore.

Certes, les préoccupations de ses électeurs prendront une allure différente, selon qu'il représente une circonscription rurale ou, comme moi, une population de pêcheurs qui lui réclament un quai, ou encore la circonscription de Spadina à Toronto.

Autant de facteurs qui ont contribué à faire évoluer son rôle. Vous allez sans doute trouver que c'est là une réponse assez superficielle, mais c'est ce qui me vient à l'esprit.

Le président: Monsieur Ellis, me permettriez-vous d'intervenir, non pas pour vous couper la parole, mais pour profiter de votre expérience en tant que vice-président du comité de la

[Text]

Members' Services committee. Mr. Fraser dealt with the ninth report of the last committee, which would merge Members' Services with the Commissioners for Internal Economy. I would like to see if there is a meeting of minds on this, given your experience with Members' Services and given the experience Mr. Fraser has with the management of the House. I think it would be useful to get that.

Mr. Ellis: I was going to come to that in a moment, Mr. Chairman.

I wanted to say to Mr. Fraser that he will recall, I know, the problems we had when I first started to complain about the fact that the telephones I found when I came here were of 1929 vintage. That got me on the Members' Services committee at its inception. I was going to tell you, sir, that in late February of next year we will have on our desks the most modern telephones available anywhere in the world. They are so modern that while the telephones themselves are off the production line the connecting components, the line cards to be detailed, that go into the brand new substation at O'Connor Street are not yet produced. They will be produced and we will have the most modern technology available in late February.

Mr. A. Fraser: Could I ask you a question then, Mr. Ellis? Where does that lead you in terms of your own conduct of affairs as a Member of Parliament? Does that accentuate your ombudsman role? What does it do for you in terms of your legislative or your committee responsibilities?

I am not arguing; I am . . .

Mr. Ellis: No, no, the point is well taken. I think there are two answers. I subscribe to the one that says it enables me as a member to operate far more efficiently and do the job you have mentioned of ombudsman more rapidly, which allows me more time to do the job I perhaps should be doing of legislator. There are those who will tell you that the greater the ability of equipment to assist you the greater need there is for that assistance.

Mr. A. Fraser: I could have told you that.

Mr. Ellis: That is the other side of it, but I am not prepared, as you are not prepared, to get into that argument at this time.

I want to come to the point our chairman has made. I think you praised the work of the Members' Services committee in your response to Mr. Cooper. Is it fair to say that the extent of that work up to the time you left could have been handled by a group of Ministers plus a few additions on a board of internal economy, or was . . . and I am giving you what I think are two alternatives; you may want to add more, and if you want to please of course do—the work of the committee such that it required a committee as well as a board?

[Translation]

gestion et des services aux députés? M. Fraser a parlé du Neuvième rapport du dernier comité, qui prévoyait la fusion des rôles du comité des services aux députés et des commissaires de l'Economie interne. Je voudrais voir si votre opinion et celle de M. Fraser se rejoignent, étant donné que vous connaissez bien le domaine des services aux députés et M. Fraser, celui de la gestion de la Chambre. Je crois qu'il pourrait être utile de sonder le terrain à ce sujet.

M. Ellis: C'est justement où je voulais en venir, monsieur le président.

Je voulais dire à M. Fraser qu'il se souviendra, j'en suis sûr, des problèmes que nous avions à l'époque où j'ai commencé à me plaindre du fait que les téléphones que j'ai trouvés à mon arrivée ici dataient de 1929. Voilà comment je suis devenu membre du comité des services aux députés dès sa création. Je voulais vous dire, monsieur Fraser, qu'à la fin de février l'an prochain, nous aurons sur nos bureaux les téléphones les plus modernes qui soient au monde. Au fait, ils sont tellement modernes que, même si les appareils comme tels sont déjà fabriqués, les fiches d'abonnés qui assureront le raccordement avec le nouveau central secondaire de la rue O'Connor ne le sont pas encore. Ces pièces seront fabriquées prochainement, et nous aurons ainsi l'équipement le plus moderne qui soit d'ici la fin février.

M. A. Fraser: Pourrais-je alors vous poser une question, monsieur Ellis? Quelles conséquences cela va-t-il avoir sur la façon dont vous accomplissez votre devoir de député? Votre rôle d'ombudsman va-t-il s'en trouver accentué? Quelles répercussions envisagez-vous en ce qui concerne votre rôle de législateur ou de membre de comité?

Je ne veux pas semer la discorde, mais simplement . . .

M. Ellis: Non, non, vous avez tout à fait raison de me poser la question. Je crois qu'il y a deux réponses possibles. Je suis d'avis que cet équipement me permet de travailler avec beaucoup plus d'efficacité et d'accomplir mes fonctions d'ombudsman en un temps plus court, de sorte que j'ai plus de temps à consacrer à mon rôle de législateur. Par contre, certains prétendent que plus l'équipement dont on dispose est perfectionné, plus on a besoin de cet équipement.

M. A. Fraser: J'en suis parfaitement conscient.

M. Ellis: C'est là l'envers de la médaille, mais je ne veux pas, pas plus que vous, me lancer dans ce débat.

Je veux en venir au point qu'a soulevé notre président. Je crois que vous avez loué le travail du comité des services aux députés dans votre réponse à M. Cooper. Est-il juste de dire qu'au moment de votre départ, la charge de travail était telle qu'elle aurait pu être confiée à un groupe de ministres siégeant avec quelques autres personnes à un conseil de régie interne, ou le travail du comité était-il—je vous présente deux possibilités, mais vous êtes tout à fait libre d'en ajouter d'autres—d'une envergure telle qu'il exigeait la participation à la fois d'un comité et d'un conseil?

[Texte]

[Traduction]

• 1145

Mr. A. Fraser: Mr. Ellis, given the history of the development of the committee, given the fact that it was such a radical step forward from the existence of four privy councillors, who your colleague, Mr. Lambert, always insisted could include an opposition privy councillor as well, given the way that things I think have to proceed here, I think the ability of the Management and Members' Services committee, up until 1979, when I left here, was such a step forward that it was all that could be expected of me in the circumstances.

Now, I have not been here since then; I have not been here for five years. I am persuaded by reading the report, and particularly in the context of the private member, that there may well be some advantage to increasing the stature of the Management and Members' Services committee by the addition of these additional persons and positions on the committee. It seems to me that is a logical . . .

The Chairman: You meant the Commissioners of Internal Economy, I think, when you said the Management and Members' Services committee.

Mr. A. Fraser: No. I am sorry, Mr. McGrath, what I am saying is that while I think—up until the time I went and then I am in a dark area—the existence of the Management and Members' Services committee was not only adequate but was a great step forward, it may well be—and I am persuaded by reading the report of the previous committee—that further expansion of that, with the addition onto a board of internal economy of these selected individuals, is a natural, desirable and logical consequence. And I am talking in the dark, because I do not know.

The Chairman: Perhaps we might move on.

Mr. Ellis: If I may just . . .

The Chairman: I have two more on the list, but go ahead, Mr. Ellis.

Mr. Ellis: Okay, I was going to make one further—I was trying to think, and you have supplied me with the information, inadvertently, Mr. Fraser, of exactly when it was you left the House. Your presence is so much noted here, I could not remember exactly when you actually faded away, if you will, but . . .

Mr. A. Fraser: I left September 1, 1979, Mr. Chairman, with some regret because I left you, but with very few others.

The Chairman: We have 10 minutes left. I am going to move on to Mr. Friesen and then we have two of our distinguished alternates on the list, Mr. Duguay and Mr. Penner, but not in that order . . . Mr. Penner had his hand up first.

Mr. Friesen.

Mr. Friesen: Just one short question, Mr. Chairman.

M. A. Fraser: Monsieur Ellis, compte tenu des origines du Comité, du fait que ce comité représentait un progrès tellement énorme par rapport aux quatre membres du Conseil privé qui constituaient la Commission de l'économie interne, qui, votre collègue M. Lambert a toujours insisté là-dessus, aurait pu comprendre un conseiller de l'opposition, compte tenu aussi de la façon dont il faut procéder ici, je crois que les attributions du Comité des services aux députés, jusqu'au moment où j'ai quitté la Chambre en 1979, constituaient un tel progrès, que c'est tout ce qu'on pouvait attendre de moi dans les circonstances.

Or, il y a déjà cinq ans que je suis parti, et je n'étais pas revenu depuis. En lisant le rapport, plus particulièrement du point de vue du simple député, je suis venu à la conclusion qu'il pourrait bien être utile de donner plus d'importance au Comité de la gestion et des services aux députés en y ajoutant les membres et les postes proposés. Il me semble logique . . .

Le président: Vous vouliez parler, je pense, des commissaires de l'Economie interne quand vous avez parlé du Comité de la gestion et des services aux députés.

M. A. Fraser: Non. Pardon, monsieur McGrath, ce que j'ai voulu dire, c'est que, jusqu'au moment où je suis parti—après, je suis dans le noir—le Comité de la gestion et des services aux députés, non seulement faisait un travail satisfaisant, mais représentait un énorme progrès, il se peut bien—et j'en ai été persuadé à la lecture du rapport du dernier comité—que le fait d'élargir son rôle, par l'adjonction à un bureau de la régie interne de certaines personnes, soit une conséquence naturelle, souhaitable et logique. Je parle ici dans le noir, car je ne suis vraiment pas sûr de ce que j'avance.

Le président: Peut-être pourrions-nous passer à quelqu'un d'autre.

M. Ellis: Permettez . . .

Le président: J'ai encore deux autres personnes sur ma liste, monsieur Ellis, mais je vous accorde la parole.

M. Ellis: D'accord. Je voulais soulever un autre point—j'essayerais de me rappeler, et vous avez répondu à ma question dans le savoir, monsieur Fraser, quand au juste vous aviez quitté la Chambre. Vous êtes toujours tellement présent ici, que je ne pouvais me rappeler la date exacte à laquelle vous vous êtes éclipsé, pour ainsi dire, mais . . .

M. A. Fraser: Je suis parti le 1^{er} septembre 1979, monsieur le président, non sans un certain regret de vous avoir quitté, mais avec très peu de regrets à part cela.

Le président: Il ne nous reste que dix minutes. Je vais donner la parole à M. Friesen, puis nous allons entendre deux éminents substituts qui figurent sur notre liste, MM. Duguay et Penner, en commençant par M. Penner, puisqu'il a été le premier à lever la main.

Monsieur Friesen.

M. Friesen: Juste une petite question, monsieur le président.

[Text]

Mr. Fraser, do you have any suggestions for structural changes that could be made that would liberate the private member from the block voting system; the pressure to vote with the entire caucus?

Mr. A. Fraser: Only pressure within the caucus, Mr. Chairman. That is the only one I can think of. Do you?

Mr. Friesen: I am looking for ways. I am asking you.

Mr. A. Fraser: I think it is opposed by the caucus. I would think the best way to do it is to put pressure on the caucus. Now, this committee might make a recommendation. I do not know whether this committee wants to get into the business of telling the caucuses what they should do. I just do not know.

Mr. Friesen: Really, what I am asking . . .

Mr. Ouellet: Surely if it is not considered as a vote of confidence it creates . . .

Mr. A. Fraser: It creates a different situation.

Mr. Ouellet: A much different situation.

Mr. Friesen: Yes, but our experience has been that the longer a government is in office the more every vote is maybe not a vote of confidence but a vote of reputation, which is close to confidence, and therefore you have to have uniformity.

Mr. A. Fraser: Mr. Chairman, if I may make a brief comment, and I will try to make it very brief. We tried to address that in the late 1970s, Mr. Friesen, by building in the report system, and the report system was to allow members greater freedom to depart from their party lines within the committee; the government always having the protection that it could clean it up by a vote. Now, the report system to my mind has not worked as advantageously . . . And as a matter fact, I do not think private members have gone against their party's wishes. I do not know. I am sorry, Mr. Chairman.

The Chairman: I wonder if I could ask you, with your permission, Mr. Friesen: the Pearson-Stanfield precedent, whereby the government was defeated on a bill and within 24 hours a motion was brought in, which was a straight confidence motion, surely that takes some of the pressure off Members of Parliament in terms of freedom to vote according to their consciences and not according to their Whips.

Mr. A. Fraser: I would assume so, Mr. McGrath. I had the great historical experience of announcing that vote. I remember it very well. It was 52 to 54, I think.

• 1150

My impression would be yes, if you are correct. I know nothing about the Constitution; about conventions. Maybe if you asked Mr. Forsey about that, he would agree with you; and with me.

[Translation]

Monsieur Fraser, avez-vous des suggestions quant aux changements d'ordre structurel qui pourraient être apportés afin de libérer le simple député de la formule du vote en bloc, c'est-à-dire des pressions exercées pour qu'il vote avec l'ensemble de son parti?

M. A. Fraser: Il faudrait exercer des pressions à l'intérieur du caucus, monsieur le président. C'est tout ce que je peux voir comme solution. Qu'en pensez-vous?

M. Friesen: Si je vous le demande, c'est parce que je cherche des solutions.

M. A. Fraser: Je crois que les caucuses s'y opposent. À mon avis, la meilleure solution serait d'exercer des pressions sur les caucuses. Le Comité pourrait par exemple faire une recommandation en ce sens. Je ne sais pas si le Comité veut se hasarder à donner des leçons aux caucuses. Je ne sais vraiment pas.

M. Friesen: En réalité, ce que je vous demande . . .

M. Ouellet: Si le vote n'est pas considéré comme un vote de confiance, il en résulte . . .

M. A. Fraser: Il en résulte une situation différente.

M. Ouellet: Une situation très différente.

M. Friesen: D'accord, mais l'expérience a démontré que plus un gouvernement reste longtemps au pouvoir, plus chaque vote devient, sinon un vote de confiance, du moins un vote lié à sa réputation, ce qui n'est pas très différent du vote de confiance, de sorte que l'uniformité devient essentielle.

M. A. Fraser: Monsieur le président, je voudrais faire un bref commentaire. Nous avons tenté de nous attaquer à ce problème vers la fin des années 70, monsieur Friesen, en adoptant la formule des rapports, laquelle était censée permettre aux députés de se sentir plus libres de s'éloigner de la position de leur parti au cours des travaux en comité, le gouvernement ayant toujours la possibilité de se protéger au moyen d'un vote. Or, à mon avis, la formule des rapports n'a pas donné tous les résultats voulus . . . et je ne crois pas en fait que les députés soient allés à l'encontre de leur parti. Je ne sais pas. Je regrette, monsieur le président.

Le président: Me permettriez-vous de vous poser une question, monsieur Friesen? Ne pensez-vous pas que le précédent Pearson-Stanfield, dans lequel le gouvernement, après avoir été défait sur un projet de loi, a déposé dans les 24 heures une véritable motion de confiance, atténuée quelque peu les pressions qui s'exercent sur les députés qui veulent voter selon leur conscience et non pas selon ce que dit le whip de leur parti.

M. A. Fraser: Je serais tenté de le croire. J'ai eu l'honneur d'annoncer ce vote historique. Je m'en souviens très bien. Je pense que c'était 52 contre 54.

Je dirais que oui, si vous avez raison. Je ne connais rien à la Constitution, aux conventions. Peut-être que si vous en parlez à M. Forsey, il sera d'accord avec vous, et avec moi.

[Texte]

The Chairman: I recall when we were in Britain with the last committee . . . I do not know if you were there or not . . .

Mr. A. Fraser: No.

The Chairman: —we were told by the British parliamentarians that they were surprised at the extent to which we have carried confidence. If my memory serves me correctly, they could only recall three times in the past 100 years when a British government felt it had to resign and go to the country as a result of being defeated on a bill.

Mr. A. Fraser: Offhand, Mr. McGrath, I am in complete agreement with you. I had the advantage, at public expense, of a very expensive education in political science. My professors told me in Canada that if a government was defeated, that was the end of it. I remember the night of that vote pretty well believing them, thinking they were through. That opinion was quickly changed by what occurred. Then it became abundantly clear to me too that confidence, at least in one technical sense, is when the government says it is confidence. That may be one of the things that Mr. Forsey will tell you.

The Chairman: Do you feel the government should resign if it is defeated?

Mr. A. Fraser: By accident?

The Chairman: No, not by accident. If it is defeated on a budget, should the government resign or it should bring in a new budget?

Mr. A. Fraser: I do not know. I am sorry.

Mr. Ouellet: What is the tradition?

Mr. A. Fraser: I think the main tradition is that if they have been defeated on a budget, they go. But whether that should be the tradition I do not know. That is why I wanted to talk to Mr. Forsey. This is very deep stuff, Mr. Ouellet. I am perfectly certain if Mr. Turner had known more about it than he did, things might have been a little different.

Mr. Penner: Mr. Friesen has opened up what I consider to be the central theme, or a central theme, for this committee. I just want to question Mr. Fraser somewhat more broadly on the same theme. But before I do, let me say that I feel just as Mr. Ellis does about Mr. Fraser. He was the first friendly, helpful face and person I met when I came here as a freshman MP in 1968.

It is always a great pleasure to see you back again, Alistair.

The question is, Mr. Fraser, are there really any effective steps that we as a committee could take which would lessen the control of the executive over the legislative branch? I have felt ever since I moved out of my first Parliament here that that is the difficulty we are facing. The executive suffocates and dominates to an alarming degree; and I want to know if this committee can do anything at all to redress or correct this frightening imbalance.

[Traduction]

Le président: Je me souviens qu'au moment de notre séjour en Grande-Bretagne, avec le dernier comité . . . Je ne sais plus si vous étiez du nombre . . .

M. A. Fraser: Non.

Le président: Les parlementaires britanniques nous ont dit qu'ils étaient étonnés de la façon dont nous interprétons la notion de confiance. Si j'ai bonne mémoire, ils n'ont pu citer que trois cas, ces cent dernières années, où un gouvernement britannique a estimé devoir démissionner et appeler le pays aux urnes après avoir été défait sur un projet de loi.

M. A. Fraser: À première vue, monsieur McGrath, je suis tout à fait d'accord avec vous. J'ai pu acquérir, grâce aux deniers publics, une très coûteuse éducation en sciences politiques et mes professeurs m'ont enseigné qu'au Canada, quand un gouvernement est défait, c'en est fait de lui. Je me rappelle très bien du soir de ce vote. J'ai pensé que tout était terminé mais j'ai vite changé d'avis devant les événements. Il m'est alors apparu très clairement qu'il n'est question de confiance, au moins au sens technique, que lorsque le gouvernement en décide ainsi. C'est peut-être une des choses que M. Forsey vous dira.

Le président: Estimez-vous que le gouvernement devrait démissionner s'il est défait?

M. A. Fraser: Défait par accident?

Le président: Non pas par accident. S'il est défait sur un budget, pensez-vous que le gouvernement devrait démissionner ou qu'il devrait présenter un nouveau budget?

M. A. Fraser: Je ne sais pas. Je suis navré.

M. Ouellet: Quelle est la tradition?

M. A. Fraser: Je pense, que selon la tradition, si le gouvernement est défait sur un budget, il doit démissionner. Mais de là à savoir s'il y a lieu de conserver cette tradition, je ne saurais dire. C'est pour cela que je voulais parler à M. Forsey. C'est une question très compliquée, monsieur Ouellet. Je suis persuadé que si M. Turner avait été plus au fait de ces choses, la situation aurait été un peu différente.

M. Penner: M. Friesen a abordé ce que j'estime être le thème ou un thème central du présent comité. Je veux tout simplement interroger M. Fraser de façon plus approfondie sur ce même thème. Auparavant toutefois, qu'il me soit permis de dire que j'ai la même impression que M. Ellis au sujet de M. Fraser. Il a été la toute première personne à m'accueillir de façon amicale et serviable quand je suis arrivé ici comme nouveau député en 1968.

J'ai toujours grand plaisir à vous revoir, Alistair.

Je veux savoir, monsieur Fraser, s'il existe vraiment des mesures concrètes que nous pourrions prendre en tant que comité pour réduire l'ascendant de l'exécutif sur le législatif? J'ai toujours eu l'impression, depuis mon premier mandat, que c'est là le vrai problème. L'exécutif agit de façon excessivement suffocante et dominante. Je veux savoir si le Comité peut faire quelque chose pour corriger cet inquiétant déséquilibre.

[Text]

I want to tell you, Mr. Fraser, now in my "post-lude", that the only times I have really felt good around here as a private member, as a back-bencher, were during the minority of 1972 to 1974. I remember on numerous occasions having to call home and say I could not make it for dinner because the Minister was having us in his office for coffee and sandwiches to discuss a policy issue. I can remember a back-bencher shaking his finger underneath the nose of the Finance Minister and saying, "If you bring that in, do not count on me". And I loved it. It was fantastic. Parliament lived. I did not care when in the middle of a meal, with guests at home, the phone rang and the Whip said "Get down here for a vote", because if I was on side, I did not care at all.

Mr. A. Fraser: You were important.

Mr. Penner: It was important to me, Mr. Fraser.

There were other times, in the last Parliament, when big Choo-Choo Charlie said to get down here for a vote or the government might fall, and I felt like saying that seems to me like a goddamned good reason to stay home.

The other time when I felt good around here was when the government did not know where to go and it turned to parliamentarians and said, "Can you come up with anything at all? Anything will do."

• 1155

We formed the special committee on Indian policy, for example. It is only one example; I happen to be involved in it. But the government did not have any ideas at all. They just drew a blank and told us to go to it, and there were no holds barred. That was great fun. We formed a committee without partisanship, as legislators, and we tried to find answers.

That particular committee, by the way, Mr. Fraser, developed an *esprit de corps*. We were a group of legislators and most of the time we forgot our party designations. I remember one time, when the Minister appeared and we were attacking him with vigour, he paused in the middle of this attack and said: Have I no friends here at all? I explained to him that this had nothing to do with friendship and that he was here to give account for control of his department; it is not a question of friends or enemies at all. Some time later at a party gathering he took me outside. I do not know why we had to go outside under a tree to have this discussion. He looked around as if someone were going to overhear this conversation and told me I was not a very good team member. I said I was not even a member of the team. He asked me what I meant, and I said I was not on the executive or in the Cabinet. That is the team. He looked at me as if I had come from some distant planet and had dropped in on this place called Parliament.

[Translation]

Je tiens à vous dire, monsieur Fraser, en guise de «post-face», que je me suis senti à l'aise ici en tant que simple député, député de l'arrière-ban, que sous le gouvernement minoritaire de 1972 à 1974. Je me souviens qu'à de nombreuses reprises j'ai dû téléphoner chez moi pour dire que je ne rentrais pas dîner parce que le ministre nous avait convié à son bureau pour y discuter d'une question de politique autour d'un plateau de sandwiches et d'un pot de café. Je me souviens même d'un député de l'arrière-ban qui agita l'index sous le nez du ministre des Finances en lui disant: «Si vous faites cela, ne comptez pas sur moi». J'adorais cela. C'était fantastique. Le Parlement était vivant. Cela ne m'embêtait pas, au beau milieu d'un repas entre amis, chez moi, d'entendre le téléphone sonner puis le whip me dire «Venez voter». J'avais été élu, ça ne m'ennuyait pas du tout.

M. A. Fraser: Vous aviez de l'importance.

M. Penner: C'était important pour moi, monsieur Fraser.

Il y a eu d'autres moments, au cours de la dernière législature, où le grand Charlie m'a dit de venir voter que sinon le gouvernement risquait de tomber. J'avais alors bien envie de répondre que cela me semblait une satanée bonne raison pour rester à la maison.

Une autre époque où je me suis senti très à l'aise, c'est quand le gouvernement, ne sachant plus vers qui se tourner, a demandé aux parlementaires, «avez-vous quelque chose à proposer? Quoi que ce soit».

Nous avons formé le Comité spécial sur l'autonomie politique des Indiens, par exemple. Ce n'est qu'un exemple et il se trouve que j'en fait partie. Cependant, le gouvernement n'avait aucune proposition à faire. On nous a donné carte blanche et l'on ne bâillonnait pas l'opposition. C'était extraordinaire. Nous étions un comité sans esprit de parti, des législateurs, et nous essayions de trouver des solutions.

Ce comité en particulier, soit dit en passant, monsieur Fraser, avait un esprit de corps. Nous formions un groupe de législateurs et la plupart du temps nous oublions nos affiliations politiques. Je me rappelle qu'un jour, le ministre comparaisait et nous le critiquions avec vigueur. Il s'est arrêté au beau milieu de cette attaque pour dire: N'ai-je donc aucun ami ici? Je lui ai répondu que cette affaire n'avait rien à voir avec l'amitié, qu'il était ici pour rendre compte de la gestion de son ministère, et qu'il n'était question ni d'amitié ni d'inimitié. Quelque temps après, au cours d'une soirée, il m'a demandé de l'accompagner dehors. Je ne sais pas pourquoi il fallait que nous allions discuter sous un arbre. Il regardait de tous côtés comme si quelqu'un pouvait surprendre notre conversation, et il m'a dit que je n'étais pas un très bon co-équipier. Je lui ai répondu que je n'étais même pas membre de l'équipe. Ce sur quoi il m'a demandé ce que je voulais dire et je lui ai dit que je ne faisais partie ni de l'exécutif, ni du cabinet. Que l'équipe, c'était ça. Il m'a regardé comme si je venais d'une planète lointaine, comme si je venais de débarquer dans ce lieu qu'on appelle le Parlement.

[Texte]

What I have always hoped for—and I realize, of course, that I am very objective about it all, Mr. Chairman, because my future is behind me now; concerning Parliament, I mean—is that we could have something here called the Canadian “parlgress”. That is what I would like to have. I do not want to go the whole congressional route because I would be worried about that. Jeffrey Archer, in his novel *First Among Equals*, has two British MPs saying: It is a good thing we do not have a congress here because neither of us could afford to get elected; it costs too much money.

The reason it costs so much money to get elected in the United States as a congressman is because you are important. You are worth educating; you are a centre of influence and power. Here we are a centre not of influence and power; we are a centre of service. Hello, can you get me a meeting with the Minister? Can you get me a meeting with a senior bureaucrat? What can you do about my problem? So we are little service centres. That is what our constituency offices are, and that is what our parliamentary offices are. We are service centres. But we are not centres of power and influence at all.

I would like to see some kind of cross-breeding between Parliament and Congress, but I think this is the wrong time to be going into these things. We have a massive majority. Why would the government move in that direction now? I guess I would not even be an alternate member if it were not for a person of the quality of Mr. McGrath as chairman. I believe under his leadership, as you said at the beginning of your remarks, Mr. Fraser, that it is possible for something to happen. But it is a difficult time. It would be far better if we were doing this in a minority Parliament, and we may not see one of those for some time. Who knows?

Anyway, thank you for being generous to me, Mr. Chairman. I want to come back now to the question: Do you think we can really, really do anything effective to change this dreadful imbalance? All the power is in one place, and the legislators really are nothing but cheerleaders sometimes. I used to think sometimes we were called upon, like a football team, to be blockers, to block the other line, so that the guys in the backfield who were making all the plays had all the fun.

When I played football, I was always on the line. After a while, it dawned on me: This is stupid. All I am doing is getting my head knocked in and my guts kicked out, and the guys in the backfield are having all the fun. Why am I taking such a beating? I quit; they would not let me play on the backfield and I was not going to stay on the line. It is suddenly dawning on me that this is what I have been doing for all my years here. Either I have been a cheerleader—and I never was very good at that because I do not have the legs—or else I was supposed to block on the line, and I am just tired of having my nose bloodied.

[Traduction]

Ce que j'ai toujours souhaité—et je me rends bien compte que si je peux en parler en toute objectivité, monsieur le président, c'est que ma carrière parlementaire est chose du passé—j'ai donc toujours souhaité que nous puissions nous doter ici, au Canada, d'un régime hybride inspiré à la fois de notre Parlement et du Congrès des États-Unis. Voilà ce que j'aimerais. Je ne voudrais pas avoir à me présenter à des élections au Congrès, car j'en serais fort inquiet. Dans *First Among Equals* de Jeffrey Archer, un député britannique dit à un collègue que c'est heureux qu'il n'y ait pas de Congrès en Angleterre parce que ni l'un ni l'autre n'aurait les moyens de participer à une campagne électorale. C'est trop cher.

Or, aux États-Unis, s'il en est si coûteux de se faire élire au Congrès, c'est parce que les membres de cette institution sont des gens importants. Il vaut la peine de les instruire: ils forment un centre d'influence et de pouvoir. Nous ici, ne sommes pas un centre d'influence ni de pouvoir, mais bien un centre de service. Allo, pouvez-vous m'obtenir un entretien avec le Ministre? Pouvez-vous m'obtenir un rendez-vous avec un haut fonctionnaire? Pouvez-vous faire quelque chose au sujet de mon problème? Nous sommes de petits centres de service. C'est bien ce que sont nos bureaux de circonscription et même nos bureaux au Parlement. Nous sommes des centres de service. Nous ne sommes nullement des centres d'influence et de pouvoir.

J'aimerais qu'il y ait un genre de croisement entre le Parlement et le Congrès, mais ce n'est pas le bon moment d'en parler. Le gouvernement dispose d'une imposante majorité. Pourquoi voudrait-il aller dans ce sens maintenant? Je ne serais même pas membre substitut n'était-ce de la personnalité de M. McGrath, qui assume la présidence. Je crois que sous sa direction, comme vous l'avez dit au début de vos observations, monsieur Fraser, il se peut que quelque chose se produise. Mais les temps sont difficiles. Il serait préférable que nous tentions de le faire sous un gouvernement minoritaire, ce qu'on pourrait bien ne pas revoir avant quelque temps. Qui sait?

Dé toutes façons, je vous remercie de votre générosité, monsieur le président. Je reviens à cette question: pensez-vous que nous pouvons vraiment faire quelque chose pour redresser ce terrible déséquilibre? Tout le pouvoir est concentré au même endroit, et les législateurs ne sont en fait parfois rien d'autre que des meneurs de claque. Il m'est arrivé de penser qu'à l'instar de joueurs de football nous n'étions convoqués que comme bloqueurs, pour bloquer l'autre ligne afin que les gars de l'arrière-champ qui mènent le jeu aient tout le plaisir.

Quand je jouais au football, j'étais toujours placé sur la ligne. Après un moment, je me suis dit que c'était stupide. On m'assommait et je prenais tous les coups de pied au ventre, tandis que les gars de l'arrière-champ eux s'amusaient ferme. Pourquoi accepter d'être tabassé? J'ai tout abandonné. On ne me laissait pas jouer à l'arrière-champ et je ne voulais pas rester sur la ligne de défense. Pourtant, il m'apparaît soudainement que c'est bien ce que j'ai fait ici pendant toutes ces années. J'ai été soit meneur de claque, ce à quoi je n'ai jamais excellé, vu mes jambes, soit bloqueur, et j'en ai assez de prendre des coups sur le nez.

[Text]

If they did away with the bloody government caucus, I think it would have been a lot better, Mr. Fraser. I hated that government caucus, because if the government had decided on something, then the Ministers always spoke first and said: Okay, here is the way it is going to be. If they had not decided, then they asked the caucus how it should be. But there was always this domination. It was the guys up front and the others here. I have always admired the British. They have the 1922 committee, and they would not think of the members...

The Chairman: For the benefit of the new members, would you explain that?

• 1200

Mr. Penner: In Britain there is no government caucus. The back-benchers never meet with the government, they meet separately. Following the meeting, the chairman goes immediately to a meeting with the prime minister and he says, this is the way the members are feeling about the reform of the trade union legislation or whatever it may be. If there are not enough votes there, then it is up to the Whips to use whatever levers of power they have. And, of course, they are just as manipulative there as they are here. But at least there is a struggle going on and it is the struggle that I like. It is the exchange and the head to head approach that I like. It does not bother me if one side has a few more levers than the other. But when there is nothing except the domination of one over the other, then it really is a silly game.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you.

Mr. A. Fraser: Mr. Penner, as far as your own party is concerned, if they elect more members like you that will be an improvement.

On the other side, I certainly have no direct reason to believe, but I have incidental reason to believe the Prime Minister of this country is interested in parliamentary reform. We are in an abstract situation at the moment because of the numbers. If you take things like confidence and this kind of thing, I think decisions can be taken in that kind of vacuum. I am inclined to be a little more encouraged about it than you are, Mr. Penner, although I think I recognize the frustrations that obviously have governed you. I think this committee, if it operates by consensus and makes sensible recommendations, can do something about that.

The Chairman: Mr. Duguay.

M. Duguay: Merci, monsieur le président.

Je voudrais tout d'abord citer une toute petite phrase que j'ai lue dans un des rapports de la Bibliothèque du Parlement:

Au Canada, les dépenses des divers niveaux de gouvernement représentaient 22 p. 100 en 1950, 29 en 1960, 36 en 1970 et finalement 47 en 1982.

Si je le mentionne, c'est qu'une chose me tracasse comme nouveau député au Parlement. C'est que la prise, par l'exécutif, de décisions qui affectent mes commettants croît régulièrement.

[Translation]

Si l'on s'était défait de ce maudit caucus du gouvernement, je pense que tout aurait été beaucoup mieux, monsieur Fraser. Je détestais le caucus du gouvernement, parce que quand le gouvernement avait décidé de faire quelque chose, les ministres étaient toujours les premiers à parler et disaient: Voici ce que nous avons décidé. S'ils n'avaient rien décidé, ils demandaient au caucus ce qu'il fallait faire. Mais il y avait toujours cette domination. Il y avait les gars d'en avant et ceux d'ici, de derrière. J'ai toujours admiré les Britanniques. Ils ont le Comité de 1922, et ils ne songeraient jamais à demander aux membres...

Le président: Pourriez-vous expliquer ce dont il s'agit, pour le bénéfice des nouveaux députés?

M. Penner: En Grande-Bretagne, il n'y a pas de caucus du gouvernement. Les députés de l'arrière-ban ne rencontrent jamais le gouvernement. Ils se réunissent séparément. Aussitôt la séance terminée, le président rencontre le premier ministre et lui expose ce que les membres pensent, par exemple, de la réforme de la législation sur les syndicats, ou de quelque autre question. S'il manque de votes, il revient aux whips d'user de leurs pouvoirs. Évidemment, ils sont tout aussi habiles là-bas qu'ici. Mais au moins, on se bat, et c'est ce combat qui me plaît. C'est cet échange et ce face-à-face qui me plaisent. Il m'importe peu qu'un côté ait un peu plus de pouvoirs que l'autre. Mais s'il n'y a rien que la domination d'un côté sur l'autre, c'est un jeu tout à fait vain.

Je vous remercie, monsieur le président.

Le président: Merci.

M. A. Fraser: Monsieur Penner, en ce qui concerne votre propre parti, si l'on élisait davantage de députés comme vous, les choses iraient mieux.

D'autre part, sans avoir de raison précise de penser que le premier ministre souhaite une réforme parlementaire, j'en ai l'intuition. Nous sommes dans une situation abstraite pour l'instant, en raison des nombres. Si l'on pense à la question de la confiance et à d'autres problèmes du genre, il me semble que des décisions peuvent être prises à la faveur de cette vacuité. J'ai tendance à être un peu plus optimiste que vous ne l'êtes, monsieur Penner, même si je comprends très bien les frustrations qui ont manifestement été les vôtres. Je pense que le Comité, s'il fonctionne par consensus et présente des recommandations raisonnables, y peut quelque chose.

Le président: Monsieur Duguay.

Mr. Duguay: Thank you, Mr. Chairman.

I would first of all like to quote briefly from a report I read in the Library of Parliament:

In Canada, government spending accounted for 22% of total spending in 1950; 29% in 1960; 36% in 1970, and 47% in 1982.

I bring this to your attention because, as a new member of Parliament, this is something that concerns me. Decisions to increase spending are made regularly by the Executive and

[Texte]

ment et de façon incroyable. Pour prouver à M. Penner que je crois que ce Comité doit absolument être un comité non partisan, je lui dirai que je suis parfaitement d'accord sur ce qu'il vient de dire. Dans mon cas, c'est la perception de quelqu'un qui était à l'extérieur du Parlement, mais qui a vu et étudié ces choses. Une chose me tracasse: souvent les décisions qui sont prises sans nous sont prises contre nous.

Having said that, Mr. Chairman, let me make one simple observation and then perhaps ask Mr. Fraser if he would react to it.

I am a new private member, I represent 90,000 people or so, French and English. I was told, when I came here, about the good old days in this place and how things are much better now than they ever were before. I am not sure that I came to the same conclusion. I was a school principal. My staff was at least as good as the staff that is provided for me here. The equipment at my disposal was the same. I changed to a touch-tone phone system six years ago, yet I still have a dial phone in my office. I would just like to make this observation: It is not the greatest thing I have seen since puffed wheat.

That is an observation. I came here with a perception that has not changed. However, I am going to do everything I can in the time that I am here to make sure that it is true. The people back home think the Prime Minister does not budge every morning without asking me. I am not saying that the Prime Minister should, nor that Cabinet Ministers should, but I think we have a long way to go in terms of the role of the private member.

One of the things that I have seen change, since my first visit to this place in 1966, has been television. We have gone from 40-minute speeches to 20-minute speeches and everyone thinks that is an improvement, and it is. However, the only thing I ever see on television is a 12 second clip. If we could get all the speeches down to the 12 seconds that are going to be played, we might have a chance for more members to be involved.

• 1205

I am certainly in agreement with Lise that televising of committees would be very important.

Mr. A. Fraser: You are agreeing with me too.

Mr. Duguay: Yes.

Mr. A. Fraser: But how you do it is another matter.

Mr. Duguay: I think the technology has grown by leaps and bounds. Little gadgets that people can hold in their hands can do what trucks used to have to carry so I think it is certainly possible.

I guess my basic question to you is: Have you any way we can take this massive growth of executive decision and give private members the kind of input into that structure that the people who elect us think we have?

Mr. A. Fraser: Yes, I have, Mr. Duguay, and it will occupy your very best mind. If you can find a way of dealing with the supply and estimates procedure in this House, which was

[Traduction]

these decisions affect my constituents. And to show Mr. Penner how committed I am to maintaining a non-partisan committee, I am in complete agreement with what he just said. I am looking at Parliament from the perspective of someone from the outside, but someone who is familiar with these things. What really concerns me is that these decisions are often made without us and against us.

Cela étant dit, monsieur le président, permettez que je fasse une simple observation et que je demande peut-être à M. Fraser ce qu'il en pense.

Je suis un nouveau député. Je représente environ 90,000 personnes, francophones et anglophones. On m'a raconté, à mon arrivée ici, comment les choses se passaient autrefois et combien elles se sont améliorées. Je ne suis pas sûr d'en arriver à la même conclusion. J'ai été directeur d'école. Mon personnel était au moins aussi bon que celui dont je dispose ici. Je me servais du même équipement. Or, j'ai obtenu un téléphone à clavier, il y a six ans. Pourtant, ici, je n'ai encore qu'un appareil à cadran. Disons simplement que ce n'est pas ce que j'ai vu de mieux depuis l'invention des boutons à quatre trous.

C'est une simple observation. Je suis arrivé avec une idée qui n'a pas changé. Toutefois, je ferai tout ce que je peux, pendant le temps qui m'est accordé, pour m'assurer qu'il en est bien ainsi. Les gens de chez moi pensent que le premier ministre ne fait rien sans me consulter. Je ne dis pas qu'il le devrait, ni que les ministres du Cabinet le devraient, mais je pense que nous avons beaucoup à faire pour changer le rôle du simple député.

Une des choses que j'ai vues évoluer depuis ma première visite ici, en 1966, c'est la télévision. Les discours sont passés de 40 minutes à 20 minutes, et chacun y voit une amélioration, et c'est aussi mon avis. Or, la télévision ne diffuse que des extraits de 12 secondes. Si nous pouvions limiter toutes les interventions aux 12 secondes qui seront diffusées, peut-être que davantage de députés pourraient vraiment participer.

Comme Lise je reconnais que la télédiffusion des travaux des comités serait très souhaitable.

M. A. Fraser: Vous êtes donc d'accord avec moi aussi.

M. Duguay: Tout à fait.

M. A. Fraser: Mais comment le faire, c'est là la question.

M. Duguay: La technique a progressé à pas de géant. Si de tout petits dispositifs qui tiennent dans le creux de la main peuvent maintenant faire ce pour quoi il fallait autrefois des appareils qu'on ne pouvait transporter que par camion, c'est certainement possible.

Ce que je veux savoir en fait c'est s'il y a moyen de freiner cette croissance exagérée du pouvoir de décision de l'exécutif et de permettre aux simples députés de participer à cette structure, comme les électeurs se l'imaginent?

M. A. Fraser: Certainement, monsieur Duguay, et cela exigera le meilleur de vous-même. Si l'on peut trouver une façon de régler la question de la procédure relative à l'étude

[Text]

struggled with during the course of the last committee, then I think you are a long way toward it. There were a number of intelligent members—they were all intelligent—on the last committee and they grappled with that problem for about one-third of the time of the existence of that committee. They came up with a system that I think was perhaps a little too complicated, but if you have a look at that then I think you are starting at least.

We were talking about Ministers coming into committees and talking to them. Maybe you are a little tougher on your own Ministers from your own party. Say that you want to know, and if you have television or if you have greater dissemination of information, then, yes, that puts public pressure on. I suspect there is nothing, at least in the early days of the government, that will influence them more than public pressure. If members can do that intelligently and if they can build up their research staffs to do that, then I think you start. You do not finish, but you start.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Fraser, for ventilating our subject in a way that only you could. As you can see, you have brought out some very, very probing and interesting questions.

I wonder, before we adjourn so we will not delay the proceedings this afternoon with Mr. Francis, if we can get one housekeeping item out of the way. I am going to ask Mr. Ouellet, who has a motion to make, if he would put it on the floor.

Mr. Ouellet: Mr. Chairman, I move that the committee adjourn to Meech Lake for an all-day meeting on Thursday, December 13, 1984, and also that the required staff accompany the committee and that the clerk make the travel arrangements according to the approved itinerary.

Motion agreed to

The Chairman: Would it be your desire that we meet from 9.30 a.m. when we would be picked up here for our meeting commencing about 10 a.m. and we would adjourn for lunch at 1 p.m. and continue and adjourn for dinner at 5.45 p.m. and we would adjourn for the evening at 9 p.m., or would it be your intention to adjourn at 5.45 p.m.?

Perhaps you will want to think about that, but my advice to you is that since we are going to go through the expense and inconvenience of getting out of here to meet at Meech Lake I think we should maximize that opportunity. I would strongly suggest that we stay there through the dinner hour. We would get a great deal accomplished. It has been our experience in the last committee that we accomplished a great deal by these off-the-Hill meetings.

Mr. Friesen.

Mr. Friesen: Do you also have an agenda of material you want to cover?

The Chairman: Yes, we touched on that before you arrived. It is our intention to deal with much of the testimony by Mr.

[Translation]

des subsides et du budget à la Chambre, à laquelle nous nous sommes attaqués au cours des travaux du dernier Comité, on aura déjà beaucoup accompli. Le dernier comité comptait beaucoup de membres intelligents—Ils l'étaient d'ailleurs tous—qui se sont colletés avec ce problème pendant environ le tiers de l'existence du comité. Ils ont proposé un système un peu trop compliqué, à mon avis, mais si vous y jetez un coup d'oeil, je pense que vous aurez tout au moins un début de solution.

Il était question des ministres qui comparaissent devant les comités. Peut-être est-on un peu plus exigeant envers les ministres de son propre parti. On leur dit ce qu'on veut savoir, et si la télévision est là ou si l'on diffuse davantage d'information, alors, effectivement, la pression du public se fait sentir. Je pense que rien, du moins dans les premiers temps, n'influencera davantage le gouvernement que la pression publique. Si les députés peuvent le faire de façon intelligente et s'ils peuvent constituer des équipes de recherche pour s'en charger, alors je pense que vous serez sur la piste; pas au but, mais sur la piste.

Le président: Je vous remercie beaucoup, monsieur Fraser, d'avoir exposé le sujet comme vous seul savez le faire. Comme vous le voyez, vous avez soulevé des questions très intéressantes et très pertinentes.

Je me demande, avant que nous ajournions et pour ne pas retarder les délibérations que nous aurons cet après-midi avec M. Francis, si nous ne pourrions pas régler une question interne. Je demanderais à M. Ouellet, qui veut présenter une motion, de bien vouloir le faire maintenant.

M. Ouellet: Monsieur le président, je propose que le Comité ajourne ses travaux pour les reprendre au lac Meech au cours d'une réunion qui durera toute la journée, le jeudi 13 décembre 1984, que le personnel nécessaire accompagne le Comité, et que le greffier prenne les mesures requises en fonction de l'itinéraire approuvé.

La motion est adoptée.

Le président: Seriez-vous d'accord pour que nous réunissions à 9h30, qu'on nous prenne ici et que notre réunion commence vers 10 heures. Nous ajournerions pour le déjeuner à 13 heures, reprendrions nos travaux et ajournerions à nouveau pour le dîner à 17h45. Nous ajournerions pour la soirée à 21 heures. Ou préféreriez-vous que nous ajournions à 17h45?

Peut-être voulez-vous y réfléchir, mais comme nous allons devoir engager des dépenses pour ce déplacement et nous donner la peine de nous rendre au lac Meech, nous devrions en tirer le meilleur parti possible. Je suggère fortement que nous restions là-bas après dîner. Nous accomplirions ainsi pas mal de travail. L'expérience du dernier comité a montré que ces séances à l'extérieur de la colline du Parlement sont très profitables.

Monsieur Friesen.

M. Friesen: Avez-vous aussi une liste des sujets que vous aimeriez aborder?

Le président: Oui, nous en avons parlé avant votre arrivée. Nous avons l'intention de discuter du témoignage de M.

[Texte]

Fraser specifically, that dealing with the outstanding reports of the last committee and hopefully our first report to the House before the Christmas recess.

The committee stands adjourned to 3.30 p.m. this afternoon in Room 209, across the hall.

[Traduction]

Fraser, où il est question des rapports du dernier comité et aussi peut-être de notre premier rapport à la Chambre avant les vacances de Noël.

La séance est levée et reprendra à 15h30 à la pièce 209, de l'autre côté du couloir.

AFTERNOON SITTING

• 1535

The Chairman: Colleagues, we are very privileged to have with us this afternoon Canada's newest privy councillor, the out-going Speaker of the House of Commons, a man who for many years was a very distinguished private member of the House, who served for a time as Whip, who served as Deputy Speaker and is now Canada's ambassador designate to Lisbon.

Mr. Francis has agreed to give us the benefit of his vast experience, to address comments to the various parts of our broad order of reference. I have suggested to him that he might make his submission in public, and then at an appropriate time we would have an in camera session so we could have a more informal, off-the-record discussion with the ambassador designate.

Before I defer to Mr. Francis, I just want to make this point regarding the Meach Lake meeting. I want to make it clear that any alternate member of the committee who would like to participate in the Meach Lake meeting is certainly welcome, and indeed, encouraged to do so. I say that because meetings off the Hill do not include alternate members of the committee. Arrangements can be made, however, if alternate members want to participate, and indeed we encourage them to do so.

I also want to advise the committee that you will be getting a notice that we will be meeting in camera tomorrow afternoon in the Commonwealth Room at 3.30 p.m., which will prepare the way for our in-depth discussion which hopefully take place at our Meach Lake meeting on Thursday.

It is now my pleasure to introduce the Hon. Lloyd Francis.

Hon. Lloyd Francis (Former Speaker of the House of Commons): Mr. Chairman, first may I congratulate you on being named chairman of this committee. I know you have played a very important role in the previous committee of the last Parliament, the Special Committee on Standing Orders and Procedure, and you are eminently qualified to undertake what is a very important investigation.

I would like to make a few detailed comments and then a general comment at the end. I have not by any means done an exhaustive series of comments on the points included in the terms of reference of your committee. I have a few observations.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le président: Chers collègues, nous avons l'honneur d'accueillir cet après-midi la dernière personne à avoir été nommée membre du Conseil privé, le président sortant de la Chambre des communes, un homme qui, pendant de nombreuses années, a été un député très digne de la Chambre des communes, qui a été nommé whip, puis vice-président de la Chambre, et qui est maintenant ambassadeur du Canada à Lisbonne.

M. Francis a accepté de nous faire part de sa vaste expérience, de commenter les diverses parties de notre important ordre de renvoi. Je lui ai proposé de présenter son exposé en public, puis de nous réunir à huis clos, pour que nous puissions avoir une discussion moins officielle avec notre futur ambassadeur.

Avant de céder la parole à M. Francis, je voudrais apporter la précision suivante à propos de notre réunion au lac Meach. Je voudrais dire de façon claire et nette que tout membre substitut du Comité qui voudrait participer à la réunion du lac Meach pourra le faire et sera encouragé à le faire. J'apporte cette précision parce que, en général, les réunions qui n'ont pas lieu au sein du Parlement même n'intéressent pas les membres substitués d'un comité. Cependant, des dispositions pourront être prises si des membres substitués veulent y participer, et d'ailleurs, nous les encourageons à le faire.

Je voudrais également informer les membres du Comité que vous serez convoqués à une réunion à huis clos, demain après-midi, dans la salle du Commonwealth, à 15h30, réunion qui posera les jalons de notre discussion approfondie qui aura lieu, nous l'espérons, jeudi, au lac Meach.

C'est avec grand plaisir que je vous présente maintenant l'honorable Lloyd Francis.

L'hon. Lloyd Francis (ancien président de la Chambre des communes): Monsieur le président, permettez-moi tout d'abord de vous féliciter d'avoir été nommé président de ce Comité. Je sais que vous avez joué un rôle très important au sein de l'ancien comité de la dernière législature, le Comité spécial du Règlement et de la procédure, et vous êtes éminemment qualifié pour entreprendre une réforme aussi importante.

Je voudrais tout d'abord faire quelques commentaires précis, et un commentaire général à la fin. Permettez-moi de préciser cependant que je n'ai, en aucun cas, commenté de façon exhaustive les divers points qui figurent dans l'ordre de renvoi de votre Comité. Je n'ai que quelques observations à faire.

[Text]

First, I note that one of your terms of reference includes the accountability of Ministers to the House of Commons. I would like to call the attention of the committee to a provision in the Indian Parliament; that is, they have a committee on ministerial undertakings. Now, before anyone smiles too much, when a Minister says he or she will do something in the House, such a declaration in the Indian procedure—and the Parliament is very much in the tradition of Westminster Parliament—gets automatically referred to a committee.

If you think about it a little bit, you realize how often a Minister in our Parliament says: I would like to look into it and then I will make a statement. The next day, he or she gets up and says: While I am on my feet, Mr. Speaker, may I reply to a question put to me yesterday? Of course, it is entirely out of order at that point and it infringes on the very precious time of Question Period.

• 1540

A standing committee with an automatic referral of these things gives not only the opposition an opportunity to follow up on the Minister . . . You said you would do this; you have not done it; week after week you have not done it—it also gives a Minister an opportunity to come back at an appropriate time and set the record straight of filed documents, or make a statement. The committee would have a transcript, a public transcript, and would be sort of a supplement to the Question Period. It was an innovation that appeared to work and one which the committee may wish to think about.

Another small suggestion. Under Reference to Procedures and Powers of Committees of the House of Commons and the use of parliamentary task forces, I believe very firmly there must be guidelines on the printing of such reports. I do not want to suggest that some chairmen of special task forces seek by means of, shall we say, better layout, better printing, more money spent on the report . . . Mr. Blaikie is nodding, and I am not mentioning any specific situations. But it seems to me that all of the task forces should be very clearly under a set of guidelines and limits in terms of what they can do in the format they are obliged to follow. It is a minor point, not a major one, but one you may wish to consider.

Under Administration and Management of the House of Commons, I would like to make one short, brief recommendation. The current management of the House of Commons reflects the recommendations of the Auditor General, and I believe the Standing Orders should be amended to describe the functions of not only the Clerk and the Sergeant-at-Arms but also the Administrator. I think these three really should be Order-in-Council appointments, all three. There should be no other Order-in-Council appointments relating to the people who work for the staff of the House of Commons, and I think the function should be clearly described and set out in the Standing Orders.

Now, Mr. Chairman, I would like to repeat some comments I made when I appeared before the predecessor committee, of which, Mr. Chairman, you were a very prominent member.

[Translation]

Tout d'abord, je note que les ministres rendront compte à la Chambre des communes. Je voudrais attirer l'attention du Comité sur une disposition propre au Parlement indien, où il existe une commission des entreprises ministérielles. Avant que vous ne riez à gorge déployée, lorsqu'un ministre annonce qu'il fera quelque chose à la Chambre—et le Parlement indien suit de très près la tradition en vigueur à Westminster—une commission est automatiquement saisie de cette déclaration.

Si vous y réfléchissez un peu, vous vous êtes sans doute rendu compte du nombre de fois qu'un ministre annonce à la Chambre qu'il voudrait y réfléchir, et ensuite faire une déclaration. Le lendemain, il se lève et dit: puisque je suis debout, monsieur le président, puis-je répondre à une question qui m'a été posée hier? Il est évident qu'elle est entièrement irrecevable à ce moment-là et qu'elle empiète sur le temps si précieux réservé à la période des questions.

Un comité permanent qui serait automatiquement saisi de ces déclarations donnerait non seulement à l'opposition l'occasion de demander au ministre en question ce qu'il en est—vous dites que vous le feriez, mais vous ne l'avez pas fait, vous ne l'avez jamais fait, semaine après semaine—mais donnerait également au ministre l'occasion de revenir à un moment opportun et de déposer des documents ou de faire une déclaration. Le compte rendu serait dressé et serait annexé à celui de la période des questions. Ce nouveau système semblait marcher, et le Comité voudra peut-être y penser.

Autre petite suggestion. Sous la rubrique procédures et attribution des comités de la Chambre des communes et à propos du recours aux groupes de travail parlementaires, je crois fermement que des directives précises devraient régir l'impression de ces rapports. Je ne veux pas dire par là que certains présidents de groupes de travail spéciaux devraient chercher à en améliorer le format, l'impression ou à y affecter davantage de ressources . . . M. Blaikie hoche de la tête, mais je ne citerai aucun cas précis. Mais il me semble que tous les groupes de travail devraient être régis par des lignes directrices très précises, qui définissent leurs attributions. Il s'agit là d'un point mineur, pas important, mais auquel vous voudrez peut-être réfléchir.

Sous la rubrique administration et direction de la Chambre des communes, je voudrais vous présenter une recommandation très brève. La direction actuelle de la Chambre des communes a été réorganisée à la suite des recommandations présentées par le vérificateur général, et je crois que le Règlement devrait être modifié pour que les attributions, non seulement du greffier et du sergent d'armes, mais également de l'administrateur, y soient décrites. Je pense d'ailleurs que ces trois postes devraient être comblés par décret. Aucun autre poste de la Chambre des communes ne devrait être comblé de cette façon-là, et je crois que ces attributions devraient être clairement définies dans le Règlement.

Monsieur le président, permettez-moi maintenant de répéter certaines observations que j'ai faites lorsque j'ai comparu

[Texte]

On June 23, 1983, I made three points. I thought that the Standing Orders should allow discretion to the Speaker to decide at what point in time matters of privilege should be heard. The Standing Orders oblige the Speaker now to deal with such matters right after Question Period. That was not always the case. The latest revision of Standing Orders did make that matter specific, inadvertently or not I could not be sure; but it does seem to me that the Speaker, if faced by a very large number of matters of privilege—and I think there were two valid points of privilege raised in the previous Parliament out of over 2,000—should have the discretion at what point in the proceedings to hear points of privilege and should not be obliged to hear them automatically at 3 p.m. That would limit a method of delaying proceedings, but it seems to me that this is in order.

I think the committee should look at the procedure of the British House which permits the Speaker to reject dilatory motions. Now, that is a very difficult business. What is a dilatory motion? Does the House have complete confidence in the occupant of the Chair to behave impartially? Obviously, a Speaker who jumped too quickly in striking down a motion would be subject to censure; but I do think there is a point at which the occupant of the Chair can use reasonable judgment to decide that tactics and motions are dilatory. The British House very clearly permits the occupant of the Chair to reject these, and I think this is something that will have to be considered.

I have raised also the question of a limit of time on bells. I personally think that two hours should be an absolute maximum to any bell. The procedure of an unlimited bell is ludicrous. Not only does it permit an absolute veto to the opposition, but it would permit a government faced with a threat of a vote of non-confidence to delay the vote until such time as the government had negotiated its way out of it. The very notion is repugnant to a concept of parliamentary government, and it seems to me that this committee should look at a limit on bells.

• 1545

There is always a problem of enforcement of a limit as long as we stay with the procedure by which the two Whips, the opposition and the government, come down together, sit down at an agreed time and indicate to the Chair that they are ready for the vote. The absence of one Whip is in effect a veto. I think the committee cannot expect the Chair to deal with it on its own. I think the Chair has every right to ask the committee to give some guidelines on the matter.

This takes me to the matters that flow out of what I have said. I am glad Mr. Cooper is here today because he and I had a very interesting exchange. With your permission, Mr. Chairman, I would like to quote. I made these three points in 1983 and Mr. Cooper said:

[Traduction]

devant l'ancien comité, dont vous étiez un membre très important.

J'ai fait trois observations le 23 juin 1983. J'ai dit que le Règlement devrait laisser au président de la Chambre des communes le soin de décider à quel moment les questions de privilège devraient être entendues. À l'heure actuelle, le Règlement oblige le président à aborder ces questions juste après la période des questions. Cela n'a pas toujours été le cas. Le Règlement le plus récent l'avait précisé, délibérément ou non, je n'en sais rien. Mais il me semble que le président, si les questions de privilège étaient nombreuses—et je pense que seules deux questions valides sur 2,000 ont été posées lors de la dernière législature—devrait pouvoir décider de l'heure à laquelle il désire entendre les questions de privilège et ne devrait pas être tenu de le faire automatiquement à 15 heures. Évidemment, cela réduirait le report délibéré des travaux de la Chambre, mais il me semble que ce point est tout à fait recevable.

Je crois que le Comité devrait étudier la procédure adoptée par la Chambre des communes britannique, qui autorise le président à rejeter toute motion dilatoire. Mais il est difficile de trancher cette question. Qu'appelle-t-on une motion dilatoire? La Chambre est-elle suffisamment convaincue que son président agira de façon impartiale? Évidemment, tout président qui aurait rejeté trop rapidement une motion pourrait être censuré; mais je pense qu'il existe un moment où le président peut utiliser son bon sens et décider que certaines tactiques et motions sont dilatoires. La Chambre des communes britannique autorise de façon claire et nette le président à rejeter ces motions, et il faudrait peut-être l'envisager ici.

J'avais également dit que les cloches ne devraient pas retentir plus de deux heures. Il est absolument ridicule de les faire retentir indéfiniment. Cela rend possible non seulement de mettre un veto absolu à l'opposition, mais cela permettrait également à un gouvernement menacé d'une motion de censure d'ajourner le vote jusqu'à ce que le gouvernement soit parvenu, à force de négociations, à sortir de l'impasse. C'est une notion qui est en conflit avec les principes d'un gouvernement parlementaire, et je crois que ce comité devrait envisager d'imposer une limite à la sonnerie parlementaire.

Il ne sera jamais facile de faire respecter les limites, tant que, d'après la procédure en vigueur, les deux whips, l'opposition et le gouvernement, doivent se réunir à un moment convenu et faire savoir au président qu'ils sont prêts pour le scrutin, car l'absence de l'un d'entre eux constitue en fait un veto. Le Comité ne devrait pas, à mon avis, s'en remettre au président pour régler cette question, et le président est tout à fait en droit de demander au Comité de l'éclairer sur ce point.

J'arrive maintenant aux corollaires de ce que j'ai avancé. Je suis heureux de voir M. Cooper parmi vous, car lui et moi avons eu une conversation très intéressante. Si vous me le permettez, monsieur le président, j'aimerais faire une citation. En 1983, j'ai mis en avant ces trois arguments, et M. Cooper a déclaré:

[Text]

Looking at the three things Mr. Francis has brought forward, I can understand him. They are things that have caused some concern to the whole House at all points. But the thing that is intriguing about them is that everyone of them has been viewed almost as a tool of the Opposition to deal with the government.

He went on to ask if there any other way of doing it. My reply was:

I am sure the people who are in opposition today that was 1983 . . .

have to contemplate the possibility of being the government at another time and I am sure that the balance of judgment that is incumbent on this point is a matter for their own consciences.

I was not intending to be a prophet, but in many ways I was.

The point is equally as valid now as it was then: How does Parliament deal with its own time in a more effective and efficient way? Those of us who have looked at the Mother of Parliaments in Westminster, who have sat in a gallery, who have heard a spokesman for the government get up regularly and say that such-and-such a bill will be introduced on Tuesday at 3.30 p.m. and voted at 4.30 p.m., second reading, and the committee will report back next week and third reading will be given no later than Friday of next week . . . In effect, closure is invoked in the British House regularly and this is the way the House deals in an orderly way with its business.

I submit that if one takes a longer view of what has been happening to our Parliament the amount of business that is placed before Parliament increases. The amount of government legislation that is considered gets larger each year; the numbers get greater. More and more items die on the order paper from inertia, not being dealt with.

I submit that it has other consequences. I can recall that a few years ago I was Parliamentary Secretary to the President of Treasury Board and I sat in on the estimates that were prepared. The assistant deputy minister responsible at the time presented the estimates and I got furious with him. I said: You are legislating; you have just got a whole bunch of dollar items in here. He turned and said: It is the only way I can deal with House business; it is the only way I can get it done. He said: It will never get through Priorities and Planning in the Cabinet; it will never get to legislation; it just will not be acted upon by Parliament, and if the country is going to be governed it is going to be governed by the back door and has to be.

This was a shocker for me, but I submit that if you look at the record of the committee looking at statutory instruments this is what you are doing. You are picking up legislation by the back door, indirect legislation, because Parliament has failed to deal with it directly, because Parliament has failed to allocate its time and use its time in such a way as to be able to get the business put before it done.

I am aware that the opposition consider, as Mr. Cooper very well pointed out, the opportunity to delay to be an opportunity to gain political advantage. But I think at some point members

[Translation]

Je comprends fort bien les trois arguments mis en avant par M. Francis. Ce sont des questions qui, de l'une ou l'autre façon, ont toujours préoccupé la Chambre tout entière. Mais ce qui est surprenant, à cet égard, c'est que chacune de ces questions a toujours été considérée comme un outil au service de l'opposition.

Il a poursuivi en demandant s'il y avait une autre façon de procéder, à quoi je répondis:

Je suis sûr que ceux qui se trouvent dans l'opposition

Nous étions en 1983 à l'époque . . .

doivent envisager le cas où ils se trouveraient au pouvoir et, en leur âme et conscience, doivent trancher cette question.

Je ne voulais pas jouer au prophète, mais je l'ai été à plus d'un titre.

La question se pose dans les mêmes termes qu'à l'époque: comment le Parlement peut-il mieux tirer profit de son temps? Ceux d'entre nous qui ont été à Westminster, qui ont étudié ce modèle des parlements, qui ont assisté aux débats et ont entendu un porte-parole du gouvernement intervenir pour dire qu'un projet de loi sera présenté le mardi à 15h30 et mis aux voix à 16h30, à la seconde lecture, que le comité renverra le projet de loi la semaine suivante et qu'il passera en troisième lecture le vendredi de la semaine suivante au plus tard . . . En fait, la clôture est régulièrement invoquée dans les débats du Parlement britannique, et c'est la façon dont la Chambre expédie promptement les affaires.

Si l'on examine, sur une longue période, le fonctionnement de notre Parlement, on constate que le nombre de questions dont il est saisi n'a cessé de s'accroître. Le nombre des projets de loi augmente, ainsi que leur portée, de même que le nombre de ceux qui expirent au Feuilleton, qui meurent d'inertie, en quelque sorte.

Ce fait entraîne d'autres conséquences. Il y a quelques années, j'étais secrétaire parlementaire auprès du président du Conseil du Trésor, et j'assistais à la préparation du budget. Le sous-ministre adjoint de l'époque a présenté le budget, et je me suis mis en colère, en disant: vous faites la loi, vous présentez là tout un paquet de crédits. Il s'est alors tourné vers moi en disant: c'est la seule façon pour moi de traiter des affaires de la Chambre, la seule façon dont je puisse les faire passer. Elles ne passeront jamais par le Comité des priorités et de la planification, au Cabinet, elles ne feront jamais l'objet d'une loi, le Parlement n'interviendra jamais, et si le pays doit être gouverné, il faudra bien que ce soit par la porte dérobée.

J'en fus scandalisé, mais vous reconnaîtrez, en examinant les travaux du comité qui étudie les textes réglementaires, que c'est exactement ce que vous faites. Vous reprenez au vol, indirectement, des lois dont le Parlement n'a pu s'occuper directement, parce qu'il n'a pas su leur réserver du temps et utiliser ce temps de telle sorte que ces affaires soient réglées.

Je sais bien que l'opposition considère, comme l'a bien montré M. Cooper, que tout retard peut être tourné en avantage politique. Mais il arrivera bien un moment où les

[Texte]

are going to have to ask themselves what the alternatives are. I am not defending closure as such, I am not defending the time allocation rules, I just simply say they are inescapable. The trick is to do it in a way that still gives some outlet for the opposition.

In the British House, I am told, if there is no agreement on time for consideration of a legislative matter, the House will frequently sit right through the night. Often votes—perhaps two or three times a week—take place after midnight.

• 1550

This is the escape valve, sitting late. Now, we have eliminated regular night sittings, but I think it is possible that in the interest of making sure that government business gets done—one way or another gets dealt with by Parliament—some such escape valve has to be examined.

The Canadian Parliament, I believe, is planning 175 days a year of sitting, according to the legislative calendar that has been adopted. That is an excessive load by the standard of any contemporary Parliament. The load cannot be reduced without more effective time allocation measures.

Mr. Chairman, I would be pleased to answer questions.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Francis.

We will be going in camera shortly so we can have an informal discussion, off the record, with Mr. Francis. We have been assigned two very distinguished officers of the Library of Parliament and they will be making notes on off-the-record evidence and preparing it for the use of the members of the committee. Perhaps the two distinguished officers who have been assigned could introduce themselves.

Mr. John Holtby (Adviser to the Committee): Mr. Chairman, could I make that introduction?

The Chairman: Yes.

Mr. Holtby: Mr. Bruce Carson and Dr. Gary Levy are both from the Library of Parliament, and the committee is very fortunate to have their services.

The Chairman: Thank you.

I am going to entertain short questioning from Mr. Ouellet, Mr. Ellis and Mr. Blaikie, and then we will go off the record.

Mr. Ouellet.

Mr. Ouellet: I want to say that I am very pleased to have Mr. Francis with us this afternoon. I would like to take this opportunity to ask him, in his capacity as Speaker, what he considered his main responsibility. Obviously, one of his functions was to ensure that the House was carrying on its responsibility in an orderly fashion and so on. I think when we address the reform of Parliament and the role of Parliament, we have to look in terms of individual members and also in terms of groups. Clearly, we have a system of Parliament where there are more than two parties.

[Traduction]

députés devront se demander quelles sont leurs options. Je ne défends pas la clôture en tant que telle, je ne défends pas non plus les règles d'attribution de temps: je les considère simplement inévitables. Encore faut-il trouver un moyen de laisser à l'opposition une soupape de sûreté.

Au Parlement britannique, me dit-on, il arrive souvent que la Chambre siège durant toute la nuit si l'on ne s'est pas entendu sur le temps à consacrer à l'étude d'un projet de loi. Il arrive souvent, deux ou trois fois par semaine, peut-être—que le scrutin ait lieu après minuit.

Ces séances tardives constituent donc cette soupape de sûreté. Nous avons supprimé les séances nocturnes régulières, mais je crois qu'il est possible, si l'on veut que le gouvernement s'acquitte de ses responsabilités et que le Parlement, de l'une ou l'autre façon, soit saisi des questions, que l'on examine cette soupape de sûreté.

D'après le calendrier législatif qui a été adopté, le Parlement canadien envisage, je crois, de siéger 175 jours. Si l'on fait la comparaison avec tous les autres parlements existants, c'est là une charge de travail excessive, qui ne peut être réduite sans que l'on fasse un meilleur usage du temps.

Monsieur le président, je serais heureux de répondre aux questions.

Le président: Je vous remercie beaucoup, monsieur Francis.

Nous allons bientôt nous réunir à huis clos, afin de pouvoir discuter avec M. Francis sans enregistrement. Nous avons obtenu l'aide de deux éminent spécialistes de la Bibliothèque du Parlement, qui prendront des notes sur ce qui se dira officiellement, et en feront un rapport à l'usage des membres du Comité. Je vais demander à ces deux messieurs de bien vouloir se présenter.

M. John Holtby (conseiller du Comité): Monsieur le président, puis-je les présenter?

Le président: Certainement.

M. Holtby: M. Bruce Carson et M. Gary Levy sont tous deux employés par la Bibliothèque du Parlement, et leur collaboration sera précieuse pour le Comité.

Le président: Je vous remercie.

Je vais donner la parole, pour de brèves questions, à MM. Ouellet, Ellis et Blaikie, et la réunion se poursuivra ensuite à huis clos.

Monsieur Ouellet.

M. Ouellet: Puisque M. Francis se trouve parmi nous cet après-midi, je voudrais en profiter pour lui demander ce que, en sa qualité d'Orateur, il jugeait être sa principale responsabilité. Une de ses attributions consistait certainement à veiller à ce que la Chambre s'acquitte, dans l'ordre, de sa responsabilité. Parce que nous nous penchons sur le rôle et la réforme du Parlement, nous devons envisager ces questions du point de vue des députés, individuellement, mais également du point de vue des groupes. Notre système parlementaire fait place à plus de deux partis.

[Text]

Our entire system is based on the old system of checks and balances, of the majority and the minority, but we have seen the appearance of small parties. At times they have disappeared, but we have witnessed an era in our parliamentary history where there were in fact a number of small parties.

Does the Speaker have a role and a responsibility to protect the interests of minority parties? I would like to have Mr. Francis' view in relation to the role and the rights of backbenchers, whether they are from the opposition or from the government. Does the Speaker, in his capacity as Speaker of the House, have a responsibility towards the rights of backbenchers? Two questions related to small parties. Should the Speaker go out of his way to protect their rights and their interests in relation to backbenchers? Or is the Speaker so neutral, such a prisoner of the rules, that he cannot in fact protect backbenchers?

• 1555

Mr. Francis: As far as I am aware, parties are not referred to in the Standing Orders. As far as I am aware, it is very difficult for a Speaker to get into the question of what is a party and what is not a party. And I am not sure there are many guidelines that would assist the Speaker in that area. There is the role of the Official Opposition and the Speaker's job clearly is to make sure that the rights and privileges of all members are protected, including the opposition, including minorities, including backbenchers, to make sure that they get a fair allocation of opportunities for questions in question period. And that one is not easy, I can assure you. It is to make sure that in every other way there is fairness, according to numerical representation of a group to the extent to which a group can be recognized. This is an ancient responsibility of the Speaker. The rights and privileges of all Members of Parliament against the executive branch.

Mr. Ouellet: But do you think in our work we should try to address these questions and facilitate the role of the Speaker? Do you think the Speaker should have a more defined role in this regard?

Mr. Francis: I would like to think about that a little more. I would hesitate to answer it extemporaneously. If you wish, I would write, Mr. Chairman, and get some views to the committee.

Mr. Ellis: Mr. Francis, I want to preface what I am going to ask you by saying that before you became Speaker you attended many meetings of the Management and Members' Services Committee and to my distinct embarrassment you were treated with less than civility a number of times. I can only say that you did extremely well under the circumstances and unfortunately—and I try to say this in a non-partisan way—they were your colleagues that were the authors of that. Nonetheless, my recollection clearly is that as Speaker you made use of the Management and Members' Services Committee extensively. As one who sat through it all, I think you

[Translation]

Tout le système est fondé sur l'ancien principe des freins et contrepoids, des rôles de la majorité et de la minorité, mais nous avons également assisté à l'apparition de petits partis. Ceux-ci ont parfois disparu, mais à un certain moment de l'histoire de notre Parlement, nous avons, en fait, plusieurs petits partis.

L'Orateur a-t-il pour mission et pour responsabilité de protéger les intérêts des partis minoritaires? M. Francis pourrait-il nous dire ce qu'il pense du rôle et des droits des députés de l'arrière-ban, qu'ils appartiennent à l'opposition ou au parti au pouvoir? L'Orateur, en qualité d'Orateur de la Chambre, doit-il se faire le défenseur des droits des députés de l'arrière-ban? Je voudrais poser deux questions concernant les petits partis. L'Orateur devrait-il faire tout en son pouvoir pour protéger les droits et les intérêts des députés de l'arrière-ban de ces partis? L'Orateur, au contraire, devrait-il être neutre, à tel point qu'il respecte le Règlement à la lettre et qu'il ne puisse pas protéger les députés de l'arrière-ban?

M. Francis: Que je sache, les petits partis ne sont pas cités comme tels dans le Règlement, et d'autre part, l'Orateur a beaucoup de mal à déterminer ce qui est un parti et ce qui ne l'est pas. Je crains qu'il n'y ait pas beaucoup de directives qui puissent lui venir en aide à cet égard. Il y a bien le rôle de l'Opposition officielle, et il est clair que les fonctions de l'Orateur sont de veiller à ce que les droits et les privilèges de tous les députés soient protégés, et cela inclut ceux de l'opposition, ceux des partis minoritaires, ceux des députés de l'arrière-ban, de sorte que tous puissent compter sur une répartition juste du temps de parole lors de la période des questions. Croyez-moi, cela n'est pas une tâche facile. L'Orateur doit aussi, à tous égards, veiller à ce que l'équité règne, compte tenu de la représentation numérique d'un groupe et dans la mesure où un groupe peut être reconnu comme tel. Une des responsabilités traditionnelles de l'Orateur est de veiller aux droits et aux privilèges de tous les députés au regard de ceux de l'exécutif.

M. Ouellet: Pensez-vous que nous devrions nous pencher sur ces questions ici, en Comité, et préciser le rôle de l'Orateur? Pensez-vous que l'Orateur devrait avoir un rôle mieux défini à cet égard?

M. Francis: Je voudrais y réfléchir davantage. J'hésiterais à répondre au pied levé. Si vous le voulez, je puis, monsieur le président, vous écrire et vous donner quelques opinions.

M. Ellis: Monsieur Francis, je voudrais, en guise de préambule, dire qu'avant que vous ne soyez nommé Orateur, vous avez vous-même assisté à beaucoup de réunions du Comité de la gestion et des services aux députés et à ma grande honte, à plusieurs reprises, on vous y a traité avec fort peu de courtoisie. Je me bornerai à dire que dans les circonstances, vous vous en êtes fort bien tiré, mais, et je ne dis pas cela en tant que partisan, malheureusement, ce sont vos collègues qui étaient responsables de la situation. Néanmoins, je crois me souvenir précisément que quand vous étiez Orateur, vous vous êtes servi abondamment du Comité de la gestion et

[Texte]

treated the committee with a great deal of civility and a great deal of courtesy.

Could you comment to any degree on how you view the committee in the actions of the House and what say you, sir, to the ninth report that would abandon the committee?

Mr. Francis: I have considerable misgivings about the ninth report. I am not sure that the body that was created, an expansion of the commissioners of internal economy with a large number of people on it, is an effective or adequate substitute. I have misgivings about that. I do think the Management and Members' Services Committee can be an extremely useful committee of assistance to the Chair; the committee was of assistance to me as Speaker. I referred a number of matters to it and I like to think the relationship was more cordial toward the end of my period of office.

Mr. Ellis: It was.

Mr. Francis: I would have asked the committee to behave in a slightly different way. I thought they had too many in camera meetings. I think they should have had more public meetings. I think they should have made reports to the House of Commons. I personally would have liked to have seen the members of the committee elected by the caucus. I think it would have been an improvement. It seemed to me that one of the defects of the committee was the lack of sufficient bond between members of the caucus and members of the committee.

Mr. Ellis: I have no further questions. Thank you.

Mr. Blaikie: Mr. Chairman, this is not so much a question, but just carrying on the discussion started by Mr. Francis. First of all, I was glad you mentioned the Indian Parliament committee on questions. I was there last spring and I found that to be a kind of unique institution.

• 1600

Mr. Francis: It is useful, though.

Mr. Blaikie: I mean, an actual parliamentary committee to follow up on commitments made by Ministers in answering questions. Probably it is something we should have a look at.

Also, more tongue-in-cheek than anything else with respect to parliamentary task forces, I just want the former Speaker to know that the task force I was in on federal-provincial fiscal arrangements had one of the plainest covers. It did not go overboard on expenditures.

Mr. Francis: That was an excellent report, by the way; a simply excellent report from that point of view.

Mr. Blaikie: On a lot of the points you raise, having to do with discretion of the Speaker—both with respect to when points of privilege are to be heard, when to rule out dilatory motions and, I am sure, other cases on which you could argue for more discretion on the part of the Speaker—I tend to feel that way myself. In fact, I used to get frustrated with you, sir, sometimes when you would say, well, the House has to give me

[Traduction]

des services aux députés. Comme j'ai été témoin de tout le processus, je pense que vous vous êtes montré très courtois et très bienveillant à l'égard du Comité.

Pouvez-vous nous dire où vous placez le Comité par rapport aux travaux de la Chambre et ce que vous pensez du neuvième rapport, qui recommande le sabordement du Comité?

M. Francis: J'ai beaucoup de réserves à l'égard du neuvième rapport. Je crains fort que l'organe qui a été créé, une commission de régie interne comportant plus de membres, ne soit pas un substitut efficace. J'ai donc des réserves et je pense que le Comité de la gestion et des services aux députés peut être un comité très utile pour aider l'Orateur. Quand j'étais en fonction, il m'était d'une aide précieuse. Je l'ai saisi d'un certain nombre de questions et j'aurais aimé que mes rapports avec lui fussent plus cordiaux à la fin de mon mandat.

M. Ellis: Ils l'étaient.

M. Francis: J'aurais préféré que le comité se comportât un peu différemment. J'estimais qu'il tenait trop de réunions à huis clos et il aurait fallu multiplier les réunions publiques. Je pense qu'il aurait dû présenter des rapports à la Chambre des communes. Quant à moi, j'aurais préféré que les membres du comité fussent élus par leur caucus. A mon avis, cela aurait été préférable, car il me semble qu'une des lacunes était le manque de liens véritables entre membres du caucus et membres du comité.

M. Ellis: J'ai terminé. Merci.

M. Blaikie: Monsieur le président, je n'ai pas vraiment de questions à poser, mais je voudrais poursuivre la discussion lancée par M. Francis. Tout d'abord, j'ai été ravi que vous fassiez allusion à la commission du Parlement de l'Inde sur les questions. Au printemps dernier, j'y étais, et j'ai constaté que c'était une institution très particulière.

M. Francis: C'est très utile.

M. Blaikie: Une véritable commission parlementaire pour surveiller le suivi des engagements pris par les ministres en réponse à des questions. C'est probablement une idée que nous aurions dû retenir.

Au risque de paraître facétieux, je tiens à dire à l'ex-Orateur que le groupe de travail sur les accords fiscaux fédéraux-provinciaux dont j'ai fait partie a présenté un rapport dont la couverture était plus que sobre. Le groupe de travail n'a pas engagé de dépenses folles.

M. Francis: C'était un excellent rapport, soit dit en passant, un rapport de premier ordre.

M. Blaikie: Vous avez beaucoup parlé du pouvoir discrétionnaire de l'Orateur... quand les questions de privilège peuvent être entendues, quand qualifier une motion de dilatoire et, j'en suis sûr, d'autres cas où on pourrait prétendre que s'impose pour l'Orateur un plus grand pouvoir discrétionnaire. Pour ma part, je serais plutôt de cet avis, car, en fait, j'étais parfois agacé quand, à l'occasion, vous vous en remettiez à la Cham-

[Text]

guidance on this. I used to think, well now, that is what Speakers are for: Speakers are to give the House guidance in a sense.

But this pushes us back onto the larger question—that of the authority of the Speaker as it relates to the selection process. This is just further evidence, Mr. Chairman, of the way in which all parliamentary reform is seen as sort of a whim, and that you cannot give more discretion to Speakers who are not seen to be genuinely and authentically chosen by the House. You can give that kind of discretion to Speakers who are seen to be that way. That pushes us back onto one of the things which presumably we will be dealing with very quickly, because it is one of the outstanding reports of the former committee, and that is the way in which we select the Speaker. So I think the Speaker should have more discretion, but I do not see how that discretion can be given without there being the appropriate reform of the process.

This comment, of course, has nothing to do with the Speakers, as individuals, whom we have had. But the fact remains that no matter what the presence of the individual, if there is that political perception there, then it is almost impossible to exercise the kind of discretion I would like to see to a Speaker exercise and which I know Speakers do exercise in other parliaments.

With respect to the whole question of parliamentary work load and the increasing business of the House of Commons, I think the Westminster analogy is not completely instructive. I mean in the sense that we have to remember that they have a unitary form of government there and, consequently, are dealing with everything right down to municipal matters—you know, right down to where the sewer is going to go in Newcastle-on-Tyne. Therefore, the analogy is not as tight as maybe it appears to be at first glance. I would agree that something has to be done.

But the concern I have, and I have said this many times before, is that, right now, under the system . . . well, there is no genuine input available to back-benchers; there is no genuine input available to members of opposition parties, as such, with respect to having any real say in what goes on in committees except for the sort of aberrations called task forces which sometimes come up with unanimous things and, sometimes, special committees on parliamentary reform, etc.

If delay continues to be the only way that opposition members feel they can make a difference, then I cannot see opposition parties giving up delay. But if the delay tactic could be substituted by real input—and I do not mean phoney consultation or anything—I mean by real, genuine say in how legislation is formed. For this you almost have to change our political culture, you know. You cannot do this procedurally entirely, although you can lead the horse to water procedurally.

Now I have just said that because these are related as far as I am concerned and I would be interested in your reflections on that.

[Translation]

bre pour certaines questions. Je me disais qu'il appartenait aux Orateurs, précisément, de dire à la Chambre ce qu'il fallait faire.

Cela nous amène à une question plus substantielle, c'est-à-dire les pouvoirs de l'Orateur dans le processus de sélection. Monsieur le président, on voit ici une preuve supplémentaire que toute réforme parlementaire peut être envisagée comme un exercice futile, dans la mesure où on ne peut pas donner plus de pouvoir discrétionnaire aux Orateurs qui ne sont pas considérés comme étant choisis véritablement par la Chambre. On peut donner ce genre de pouvoir discrétionnaire aux Orateurs qui sont choisis comme tels. Cela nous amène à des considérations dont nous serons saisis sous peu, car elles font l'objet d'un des rapports de l'ex-comité qui traite précisément du choix de l'Orateur. Pour ma part, j'estime que l'Orateur devrait avoir plus de pouvoir discrétionnaire, mais je ne vois pas comment on pourrait le lui donner en l'absence des réformes qui s'imposent.

Ce que je viens de dire n'attaque en rien les Orateurs eux-mêmes, mais il n'en demeure pas moins que, quelles que soient les personnes nommées, tant qu'il y aura cette connotation politique, il est impossible que l'Orateur puisse exercer le pouvoir discrétionnaire voulu, pouvoir qu'ils exercent dans d'autres parlements.

Pour ce qui est de la charge de travail parlementaire qui ne cesse d'augmenter à la Chambre des communes, je ne pense pas que la comparaison avec Westminster soit sans faille. Il faut se rappeler qu'en Grande-Bretagne, le régime gouvernemental est unitaire et que, par conséquent, au Parlement, on traite de tout, y compris des questions municipales, comme par exemple l'endroit où passera l'égout à Newcastle-on-Tyne. Par conséquent, la comparaison est boiteuse, même si cela ne se voit pas à première vue. Je reconnais qu'il faut faire quelque chose, cependant.

J'ai une inquiétude dont j'ai parlé à plusieurs reprises. Actuellement, les députés de l'arrière-ban n'ont pas de participation véritable. Pour ce qui est du travail des comités, à l'exception de ces choses aberrantes qu'on appelle des groupes de travail qui ont parfois des rapports unanimes, et, à l'occasion, les comités spéciaux sur la réforme parlementaire, par exemple, les membres des partis d'opposition n'ont pas de participation véritable.

Si les membres de l'opposition continuent d'avoir l'impression que la seule façon d'intervenir est de faire retarder les choses, ils ne renonceront pas à ce moyen. Si la tactique du retard pouvait être remplacée par une participation véritable—et je ne veux pas dire par là les consultations oiseuses—on pourrait constater qu'on peut fort bien avoir leur concours pour la rédaction d'une loi, par exemple. Pour obtenir cela, il faut presque modifier notre culture politique, car ce n'est pas uniquement une question de procédure, même si l'on peut tout obtenir par ce moyen.

Je pense que tous ces sujets sont reliés, et j'aimerais avoir votre point de vue.

[Texte]

[Traduction]

• 1605

Mr. Francis: Mr. Chairman, I agree completely that the recommendations of the previous committee concerning the method of selection of the Speaker make a lot of sense to me.

I cannot help but agree with Mr. Blaikie's comment relating the discretion of the Speaker with the method of selection of the Speaker. I am not sure I can agree with him concerning the opposition using delay as a method of achieving political objectives. It seems to me that is a very expensive way of doing things, which the Parliament of Canada will have to give serious consideration to abandoning.

I do not know the answer to it. Under a congressional system, individual members can have a great deal more authority. In a parliamentary system, the frustrations Mr. Blaikie refers to are inherent in the system, it seems to me.

Mr. Blaikie: Do you not think, though, that delay has a legitimate political function—not a partisan political function—in so far as if you had a sort of bang-bang process, where the government introduces the bill and says we will introduce it on Monday, we will finish second reading by Wednesday, and we will have third reading next week at this time—even sometimes when I have not agreed with the position taken for instance by the Official Opposition in the last Parliament, I could see that sometimes delay allowed public opinion to be mobilized. There is a time factor there in which what the government intends to do finally seeps down into the public consciousness, so that people will say, yes, really; well, I do not like that; and they can begin to communicate that to their Members of Parliament and to the government.

So especially when it comes to matters of great magnitude such as constitutional change and things like that, I wonder whether or not that would be appropriate. Maybe the answer is to have special provisions for certain kinds of legislation that are agreed on in the standing orders or elsewhere, such that when it comes to this kind of legislation, this order of political change, there cannot be any kind of quick and dirty passage.

Mr. Francis: I cannot help but agree with Mr. Blaikie. It is a matter of degree. Obviously for matters that are extremely important to the opposition, some residual delay is essential. But it is a question of how often it is used, how frequently it is used, and balance within the scheme of things.

I can remember very vividly in my earlier days in Parliament I believe there was a bill to extend the life of the tunnel between Detroit and Windsor. The local member, who wanted to speak to it, was not there. The Whip just went up and down and got speakers and talked the bill out that day so the member who wanted to speak to it could have a chance when it next came on.

I am sure any occupant of the Chair can tell you about occasions when Whips on one side or the other were drumming up speakers simply because they had given a commitment to someone who was absent that they would have a chance to

M. Francis: J'accepte avec enthousiasme les recommandations du comité précédent sur la méthode pour choisir l'Orateur. Elles me paraissent très sensées.

Je ne puis m'empêcher d'être d'accord avec M. Blaikie quand il dit que le pouvoir discrétionnaire de l'Orateur va de pair avec le mécanisme du choix de l'Orateur. Par ailleurs, je ne suis pas tout à fait d'accord avec lui quand il dit qu'il faut que l'opposition ait recours à la temporisation comme moyen de réaliser ses objectifs politiques, car cela me semble un moyen très coûteux, et il faudra que le Parlement du Canada songe sérieusement à l'abandonner.

Je ne sais par quoi on pourrait le remplacer. Le régime congressiste prévoit que les représentants ont beaucoup plus de pouvoir. En régime parlementaire, les vexations dont parle M. Blaikie font partie intégrante du régime, à mon avis.

M. Blaikie: Ne pensez-vous pas, cependant, que la temporisation a une fonction politique légitime, non partisane, car elle permet de créer de l'agitation. En effet, quand un gouvernement dépose un projet de loi le lundi, en disant que la deuxième lecture sera terminée le mercredi et que la troisième lecture aura lieu la semaine suivante... je n'ai pas pu m'empêcher, même si parfois je n'étais pas d'accord avec la position de l'opposition officielle, de constater que la temporisation, parfois, permettait de mobiliser l'opinion publique. Il y a tout un facteur temps qui intervient et permet au public de prendre conscience des intentions du gouvernement, si bien qu'il se dit: cela ne va pas, et c'est alors que le public transmet son mécontentement aux députés, comme au gouvernement.

Pour des questions d'envergure, comme des modifications constitutionnelles, par exemple, la temporisation serait peut-être indiquée. La réponse passe peut-être par des dispositions spéciales pour certains types de lois qu'on spécifierait dans le Règlement, ou ailleurs, afin que, dans certains cas, dans le cas de modifications politiques données, il soit impossible qu'un projet de loi soit ainsi expédié.

M. Francis: Je suis tout à fait d'accord avec M. Blaikie. C'est une question de nuances. Manifestement, pour des questions très importantes du point de vue de l'opposition, il faut pouvoir temporiser. Mais tout dépend du nombre de fois où l'on y aura recours, et c'est une question d'équilibre.

Je me souviens de mes premiers jours au Parlement, qui était alors saisi d'un projet de loi pour prolonger la période d'utilisation du tunnel entre Detroit et Windsor. Le député de la circonscription, qui voulait prendre la parole, n'était pas présent. Le whip est allé dans tous les sens pour trouver des orateurs, afin que la journée se termine, et que le député qui voulait prendre la parole puisse le faire quand le projet de loi serait de nouveau à l'ordre du jour.

Tous ceux qui ont été Orateurs vous diront qu'à plusieurs reprises, les whips des deux côtés battent la semelle devant leur porte pour la simple raison qu'ils se sont engagés à l'égard d'un député absent en lui assurant qu'il aurait l'occasion de prendre

[Text]

speak on the bill before it passed. That I consider to be an abuse.

The Chairman: I am in the hands of the committee. We should adjourn at 5 p.m. I would suggest to you that if it is the committee's wish, we would go into an in camera, off-the-record session so we could have a more informal discussion with Mr. Francis. If that is your desire, perhaps I would entertain Madam Bourgault, and then we would go in camera.

Some hon. members: Agreed.

Mme Bourgault: Merci, monsieur le président.

Je suis très contente de rencontrer M. Francis, et je voudrais le féliciter pour sa nomination comme ambassadeur au Portugal. Je pense que le premier ministre a fait un choix très sage en vous choisissant à ce poste.

Dans le sixième rapport du précédent Comité, il est dit que le Comité recommandait que le député parrainant un projet de loi siégerait au Comité chargé d'en faire l'étude; et on revient au rapport n° 10, dans les recommandations, on dit que «le Parlement avait perdu de son importance comme point central de l'activité gouvernementale, les ministres ayant abandonné la pratique selon laquelle ils faisaient des déclarations de politique devant le Parlement».

• 1610

Croyez-vous, monsieur Francis, que pour rehausser le rôle du député d'arrière-ban, un député qui présente un projet de loi, devrait, par exemple, obligatoirement rencontrer le ministre et je dis «obligatoirement»... Les députés qui sont intéressés par tel projet de loi... Parce que je ne suis pas sûre que demain matin tous les députés voudraient être chargés de tous les projets de lois qui sont présentés à la Chambre. Je ne suis pas sûre de cela. J'ai un gros doute là-dessus. Mais, par contre, on a tous et chacun des champs d'activités. J'en parle avec mes collègues du Québec et on se rend compte que, souvent, on n'a pas tous les mêmes idées, les mêmes points d'intérêt.

Par exemple, moi, je suis intéressée par l'agriculture, par la foresterie; mais je ne suis pas intéressée du tout, par exemple à d'autres...

M. Francis: On est spécialisé, oui.

Mme Bourgault: Oui! Vous ne trouvez pas que ces députés-là qui ont des spécialités, qui ont des points d'intérêt, qui représentent les intérêts de leur circonscription ne seraient pas des personnes à qui, à un moment donné, on ne pourrait pas mettre un projet de loi entre les mains. Par exemple, le député fait part au whip de son parti qu'il est intéressé par telle question et par tel projet de loi, et à partir de ce moment-là on ne pourrait pas arriver à la Chambre avec un projet de loi où on est obligé d'aller voter tout simplement à la suite... parce que le whip nous appelle... En ce moment, on est obligé de voter sur un projet de loi dont on ne connaît pas la substance.

Croyez-vous que cela?... Je regarde ici:

[Translation]

la parole avant l'adoption du projet de loi. Je pense que dans ces cas-là, il y a de l'abus.

Le président: Que les membres du Comité me disent ce qu'ils veulent faire. Nous devrions lever la séance à 17 heures. Je propose que nous nous réunissions à huis clos à partir de maintenant, pour poursuivre une discussion à bâtons rompus avec M. Francis. Si c'est ce que vous souhaitez, je donnerai la parole à M^{me} Bourgault, et nous nous réunirons ensuite à huis clos.

Des voix: D'accord.

Mrs. Bourgault: Thank you, Mr. Chairman.

I am very happy to meet Mr. Francis, and I would like to congratulate him for his nomination as Ambassador to Portugal. I think that the Prime Minister made a very wise move in choosing you.

The sixth report of the former committee recommends that the member introducing a bill should sit on the committee examining it. In the recommendations, there is reference to the 10th report, and I quote: "Parliament had lost its importance as a focal point of government activity since ministers had ceased to make political declarations before Parliament".

In order to enhance the role played by backbenchers, Mr. Francis, I think that a member who puts forward a bill should be required to meet with the Minister, and when I say "be required"... Some members may be interested in a particular bill... I am not sure that as of tomorrow morning, all M.P.'s would like to be responsible for all bills put forward in the House. I very much doubt it. However, each one of us has his own areas of interest. In talking with my colleagues from Quebec, I have realized that we often do not all share the same ideas and the same interests.

I am interested in agriculture and forestry, but I am not at all interested in other subjects.

Mr. Francis: It is true that we all have our specialties.

Mrs. Bourgault: Yes! Do you not think that M.P.'s who are interested in a particular field and who represent the interests of their riding would be the very people to whom certain bills should be entrusted. For example, members could inform the Whip that they are interested in a particular issue or a particular bill. If this were the case, we would not be required to go to the House to vote on a bill simply because the Whip calls us... At the present time, we have to vote on bills with which we are not familiar.

Do you think that that?... I see that it says here:

[Texte]

Le Comité recommande que la Chambre revienne à l'ancienne pratique en ce qui concerne les déclarations ministérielles.

Est-ce que cela rehaussait le statut de député, le fait que les ministres faisaient des déclarations à la Chambre, d'après vous, monsieur Francis?

M. Francis: Je me demande pour quelle raisons les ministres ont cessé de faire des déclarations à la Chambre. À mon avis, c'est une bonne idée de faire cela. Les députés d'arrière-ban, en Chambre, ont l'occasion de répondre aux déclarations des ministres mais... C'est une chose très difficile, pour le Président de la Chambre, à résoudre. Je ne sais quoi dire. Vraiment, c'est quelque chose de très important pour les députés, surtout les nouveaux députés d'arrière-ban. C'est très gênant ça.

Mme Bourgault: Ce serait très gênant, vous dites?

M. Francis: Ce qu'on fait dans le moment.

Mme Bourgault: Oui. Quand mon collègue vous a parlé de l'élection, parce qu'on recommande que le Président soit élu au suffrage...

M. Francis: Oui. Oui.

Mme Bourgault: Vous avez dit que vous étiez d'accord avec cette politique-là.

M. Francis: Oui. Entièrement d'accord.

Mme Bourgault: Entièrement d'accord.

M. Francis: Oui.

Mme Bourgault: Alors, la suggestion que je fais à savoir que les députés qui sont intéressés par des projets de lois, pour rehausser leur statut... Alors, et les ministres! Mais pour le Président de la Chambre, cela n'a pas de rapport, vous dites?

M. Francis: Ce serait très difficile de rendre une décision. Le Président de la Chambre n'est pas impliqué vraiment lui-même, je pense.

Mme Bourgault: Très bien.

The Chairman: Now the committee will continue its meeting in camera. That means we will continue to have interpretation, but it will not be recorded.

[Traduction]

The committee recommends that the House reintroduce the former practice with respect to ministerial statements.

In your opinion, Mr. Francis, would the status of private members be enhanced if ministers were to make statements in the House?

Mr. Francis: I am wondering why ministers stopped making statements in the House. I believe this is a good idea. Backbenchers have an opportunity to respond to ministerial statements, but... This is a very difficult problem for the Speaker of the House to solve. I really do not know what to say. This is something that is very important for members of Parliament, particularly new backbenchers. This is a very difficult problem.

Mrs. Bourgault: You say it is very difficult?

Mr. Francis: The present practice.

Mrs. Bourgault: Yes. My colleague made reference to the idea of electing the Speaker...

Mr. Francis: Yes.

Mrs. Bourgault: You said that you agreed with that policy.

Mr. Francis: Yes. I agree completely.

Mrs. Bourgault: Completely.

Mr. Francis: Yes.

Mrs. Bourgault: Well, what about my suggestion that in order to enhance the status of M.P.'s, those who are interested in certain bills... And then there are the ministers! But you say that there is no connection as regards the Speaker of the House?

Mr. Francis: It would be very difficult to make a decision. I do not think that the Speaker of the House is really involved himself.

Mrs. Bourgault: Fine.

Le président: Le Comité va maintenant poursuivre sa réunion à huis clos. Nos délibérations seront toujours interprétées, mais il n'y aura pas d'enregistrement.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

At 9:30 a.m.:

Mr. Alistair Fraser, Former Clerk of the House of Commons;

À 9h30:

M. Alistair Fraser, ancien Greffier de la Chambre des communes;

At 3:30 p.m.:

Honourable Lloyd Francis, P.C.

À 15h30:

L'honorable Lloyd Francis, c.p.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 2

Wednesday, December 12, 1984
Thursday, December 13, 1984
Tuesday, December 18, 1984
Wednesday, December 19, 1984

Chairman: Honourable James A. McGrath M.P., P.C.

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 2

Le mercredi 12 décembre 1984
Le jeudi 13 décembre 1984
Le mardi 18 décembre 1984
Le mercredi 19 décembre 1984

Président: L'honorable James A. McGrath, député, c.p.

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Special Committee on the*

Reform of the House of Commons

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité spécial sur la*

Réforme de la Chambre des communes

RESPECTING:

Order of Reference pertaining to the examination of the powers, procedures, practices, organization and facilities of the House of Commons

INCLUDING:

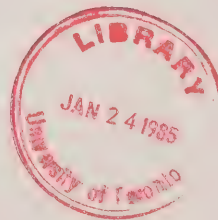
THE FIRST REPORT TO THE HOUSE

CONCERNANT:

L'ordre de renvoi relatif à l'examen des pouvoirs, des procédures, des pratiques, de l'organisation et des installations de la Chambre des communes

Y COMPRIS:

LE PREMIER RAPPORT À LA CHAMBRE



First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984

Première session de la
trente-troisième législature, 1984

SPECIAL COMMITTEE ON THE REFORM
OF THE HOUSE OF COMMONS

Chairman: Honourable James A. McGrath

First Vice-Chairman: Honourable André Ouellet

Second Vice-Chairman: Mr. Bill Blaikie

MEMBERS/MEMBRES

Lise Bourgault (Mrs.)

Albert Cooper

J.R. Ellis

Benno Friesen

COMITÉ SPÉCIAL SUR LA RÉFORME
DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

Président: L'honorable James A. McGrath

Premier vice-président: L'honorable André Ouellet

Deuxième vice-président: M. Bill Blaikie

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Pat Binns

Gerald Comeau

Leo Duguay

W.R. Bud Jardine

Keith Penner

Don Ravis

Neil Young—(14)

(Quorum 4)

Le greffier du Comité

Sandy Birch

Clerk of the Committee

(ERRATUM)

Minutes of Proceedings, Thursday, December 6, 1984

Issue No. 1

Page 1:5 Following the fifth paragraph, it should read:

On motion of Mr. Cooper, it was agreed,—That the Committee reimburse reasonable travelling and living expenses for witnesses giving evidence before the Committee on its Order of Reference.

Page 1:5 Following the seventh paragraph, it should read:

It was agreed,—That the Committee sit *in camera*.

(ERRATUM)

Procès-verbal du jeudi 6 décembre 1984

Fascicule n° 1

Page 1:5 À la suite du cinquième alinéa, lire:

Sur motion de M. Cooper, il est convenu,—Que le Comité rembourse aux témoins invités à comparaître devant lui relativement à son ordre de renvoi, les frais de déplacement et de séjour jugés raisonnables.

Page 1:5 À la suite du septième alinéa, lire:

Il est convenu,—Que le Comité se réunisse *à huis clos*.

REPORT TO THE HOUSE

Thursday, December 20, 1984

The Special Committee on the Reform of the House of Commons has the honour to present its

FIRST REPORT

1. On December 5, 1984 your Committee received an Order of Reference to examine the powers, procedures, organization and facilities of the House of Commons, bearing in mind the respective constitutional responsibilities of the House and the Government paying particular attention to the role of the private Member. The examination is to include but not be limited to the following matters:

- (a) the Permanent and Provisional Standing Orders;
- (b) the role of the private Member in the House of Commons;
- (c) the accountability of Ministers to the House;
- (d) the legislative process;
- (e) the funding, facilities and staff support services made available to Members of the House;
- (f) the administration and management of the House of Commons;
- (g) the procedures and powers of Committees of the House of Commons and the role and use of parliamentary task forces.

2. The proposal to establish this Parliamentary Task Force was mentioned in the Throne Speech opening the 33rd Parliament, however, its antecedents go back much further. In May 1982 the House established a Special Committee on Standing Orders and Procedure. That committee held 73 meetings, heard numerous expert witnesses and received more than a hundred briefs from Members of Parliament and interested citizens.

3. On November 29, 1982 the House adopted the Third Report of that committee which contained recommendations establishing a fixed parliamentary calendar to make it easier for members to organize their activities; abolished regular evening sittings in favour of an earlier start in the morning; reduced the length of most speeches from 40 to 20 minutes with provision for a 10 minute question and comment period after each speech; reduced the size of standing committees; and provided that all reports, returns, or other papers laid before the House pursuant to statute be deemed referred permanently to standing committees thereby permitting committees to initiate inquiries without waiting for an express order from the House.

4. In subsequent reports Four through Ten the Special Committee made recommendations on the method of electing the Speaker (Fourth); proposed establishment of legislative committees (Fifth), recommended new committees to improve legislative scrutiny of fiscal matters and made numerous other organizational and procedural recommendations.

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le jeudi 20 décembre 1984

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes a l'honneur de présenter son

PREMIER RAPPORT

1. Le 5 décembre 1984, votre Comité s'est vu confier un ordre de renvoi le chargeant d'examiner les pouvoirs, les procédures, les pratiques, l'organisation et les installations de la Chambre des communes en tenant compte de l'équilibre entre les responsabilités constitutionnelles respectives de la Chambre et du gouvernement, et en accordant une attention particulière au rôle du député. Cette étude porte sur les aspects suivants, sans y être limitée:

- a) les articles permanents et provisoires du Règlement;
- b) le rôle du simple député à la Chambre des communes;
- c) la responsabilité des ministres devant la Chambre des communes;
- d) le processus législatif;
- e) le financement, les installations et les services de personnel de soutien à la disposition des députés;
- f) l'administration et la gestion de la Chambre des communes; et
- g) les procédures et les pouvoirs des comités de la Chambre des communes, ainsi que le rôle et l'utilisation des groupes de travail parlementaires;

2. La proposition de créer ce groupe de travail parlementaire avait été faite dans le Discours du trône à l'ouverture de la 33^e Législature mais l'idée remonte bien plus loin. En effet, en mai 1982, la Chambre créait un Comité spécial chargé d'examiner le Règlement et la procédure. Ce Comité a tenu 73 réunions, entendu de nombreux spécialistes et reçu plus d'une centaine de mémoires de députés et de citoyens intéressés.

3. Le 29 novembre 1982, la Chambre adoptait le Troisième rapport de ce Comité qui contenait des recommandations établissant un calendrier parlementaire fixe afin de permettre aux députés de mieux organiser leurs activités, abolissait les séances régulières en soirée en faveur de séances en cours de matinée; ramenait de 40 à 20 minutes la longueur de la plupart des discours en prévoyant une période de commentaires et de questions de 10 minutes après chacun; réduisait la taille des comités permanents et prévoyait que tous les rapports, états ou autres documents déposés à la Chambre en conformité d'une loi du Parlement seraient réputés renvoyés en permanence aux comités permanents permettant ainsi à ces derniers d'ouvrir des enquêtes sans attendre un ordre exprès de la Chambre.

4. Du quatrième au dixième rapport le Comité spécial a fait des recommandations quant au mode d'élection de l'Orateur (Quatrième), proposé la création de comités législatifs (Cinquième), recommandé la création de nouveaux comités pour améliorer l'examen législatif des questions fiscales et fait quantité d'autres recommandations en matière d'organisation et de procédure.

5. The House did not concur in those reports prior to its dissolution. The reports as well as all evidence adduced before the Special Committee were referred to this Committee in its Order of Reference.

6. As a first priority, therefore, your Committee has reviewed these reports. After only five meetings it became clear there existed among members a consensus to endorse and recommend the immediate adoption of a number of the recommendations contained in these reports.

7. When one realizes that these recommendations represent a consensus of two different committees in two very different Parliaments, we believe the argument in favour of adoption is compelling.

Election of Speaker

8. Your Committee is of the opinion that the House should exercise a more direct control over the nomination of candidates for the speakership. It would be difficult to exaggerate the importance of the office. The Speaker is the presiding officer of the House of Commons, the guardian of its privileges and the protector of the rights of all members. He or she is the principal officer of the House and the head of its administration. In relation to the House of Commons establishment, the Speaker fulfills a role similar to that of a Minister in relation to a government department. The Speaker is the representative of the House of Commons and the embodiment of its prestige and authority. He or she receives visiting dignitaries and delegations and sometimes heads parliamentary delegations visiting other countries.

9. As presiding officer the Speaker regulates debate in accordance with the rules and practice of the House, decides points of order and interprets the rules and practice when necessary, ensures that the proceedings of the House are conducted with fairness and impartiality, and protects the freedom of speech of all members and of all parties represented in the House. The Speaker's role is to some extent akin to that of a judge and the office is an essential feature of our parliamentary system.

10. The Speaker belongs to the House, not to the Government or the Opposition. Although the servant of the House, the Speaker is expected to show leadership in promoting and safeguarding the interests of the House and its members. Decisions of the Chair may not be appealed except by way of a substantive motion. The Speaker thus enjoys the full trust and confidence of the House without which no incumbent would be able to discharge the onerous duties. Thanks to the successive Speakers who have occupied the Chair of the House of Commons, the Canadian speakership has developed a tradition of impartiality and devotion to duty of which we can all be proud.

11. Although the Speaker once elected has always become the true representative of the House of Commons, the Prime Minister under our practice has always exercised a very strong influence over the initial choice of candidate and has always taken into account our linguistic traditions. For many years discussion has taken place on the desirability of introducing

5. La Chambre n'a pas adopté ces rapports avant sa dissolution. Les rapports ainsi que les témoignages devant le Comité spécial ont été renvoyés à ce Comité dans son ordre de renvoi.

6. Votre Comité leur a donc accordé la priorité. Après seulement cinq séances, il était clair que les membres s'entendaient pour recommander l'adoption immédiate de plusieurs recommandations contenues dans ces rapports.

7. Ces recommandations ayant reçu l'accord unanime de deux comités différents dans deux Législatures très différentes, nous croyons que leur adoption s'impose.

Election de l'Orateur

8. Le Comité est d'avis que la Chambre devrait exercer un contrôle plus étroit sur les mises en candidature pour le poste d'Orateur, dont il serait difficile d'exagérer l'importance. L'Orateur est le président des délibérations de la Chambre des communes, le gardien de ses privilèges et le protecteur des droits de tous les députés. Il est en outre le principal dignitaire de la Chambre et le chef de son administration. Vis-à-vis de la Chambre des communes, l'Orateur joue un rôle semblable à celui d'un ministre qui dirige son ministère. L'Orateur est le représentant de la Chambre des communes et le symbole de son prestige et de son autorité. Il est chargé de recevoir les dignitaires et les délégations, et appelé parfois à diriger lui-même des délégations parlementaires à l'étranger.

9. À titre de président des délibérations de la Chambre, l'Orateur assure le déroulement harmonieux des débats, conformément au Règlement et aux usages de celle-ci; il statue sur les rappels au Règlement, il interprète les règles et les usages s'il y a lieu, il veille à ce que les délibérations de la Chambre se déroulent en toute justice et impartialité; enfin, il protège la liberté de parole de tous les députés et de tous les partis représentés à la Chambre. Dans une certaine mesure, les fonctions de l'Orateur correspondent à celles d'un juge, et le poste qu'il occupe est un élément essentiel de notre système parlementaire.

10. L'Orateur relève de la Chambre et non du gouvernement ou de l'Opposition. Bien qu'il soit au service de la Chambre, il doit faire preuve de leadership afin de promouvoir et sauvegarder les intérêts de la Chambre et de ses députés. Les décisions de la présidence sont sans appel, sauf sur dépôt d'une motion de fond. L'Orateur jouit de la pleine et entière confiance de la Chambre sans laquelle aucun titulaire de ce poste ne serait en mesure d'exercer des fonctions si exigeantes. Grâce aux efforts des diverses personnes qui ont assumé la présidence de la Chambre des communes, le poste d'Orateur au Canada a toujours été assorti d'une tradition d'impartialité et d'un sentiment du devoir accompli dont nous pouvons tous être fiers.

11. Bien que l'Orateur, une fois élu, soit toujours devenu le véritable représentant de la Chambre des communes, l'usage veut qu'au Canada le Premier ministre ait toujours exercé une très forte influence sur le choix initial du candidat à ce poste et a toujours pris en considération nos traditions linguistiques. Il est question depuis déjà longtemps de l'opportunité d'assurer la

the continuity principle as the basis of the Speaker's tenure of office. A recurrent proposition has been the establishment of a special seat for the Speaker to be designated Parliament Hill, the electorate being the Members of the House of Commons. A Private Members' Bill embodying this proposition was debated in the House on October 29, 1971.

12. Certain other initiatives have been taken in the past which have had as their object the promotion of the independence of the Chair. In 1957, when Mr. Diefenbaker was first elected as the head of a minority government, he asked Mr. Stanley Knowles whether he would be prepared to accept nomination as Speaker. Mr. Knowles declined but the approach indicated that the government of the day was prepared to support an Opposition member for the speakership. In 1968 Mr. Speaker Lamoureux resigned from the Liberal Party and successfully sought re-election as an independent. He ran again as an independent in 1972 and altogether served three terms of office as Speaker. He was succeeded by Mr. Speaker Jerome in 1974 who, in 1979, became the first Speaker to be continued in office following a change of government after a general election. This sequence of events provides some evidence of a desire to remove the nomination of the Speaker from the exclusive control of the Prime Minister of the day.

13. Your Committee recognizes that the Speaker must continue to be elected at the beginning of a new Parliament, as required by the constitution.

14. The Committee nevertheless recommends that, without violating these essential principles, the method of nomination and election should be changed. It is proposed that the Speaker should cease to be nominated by the Prime Minister and that he or she should be elected by secret ballot. When the election of the Speaker takes place the Chair would be taken by the retiring Speaker or by the senior private member present, depending on the circumstances. In order to be elected, a candidate would require a majority of at least 50% of the votes cast plus one, the process of balloting to continue until one candidate emerges with a clear majority. The ballot papers would be counted by the Clerk of the House in the presence of one member of each recognized political party whom the member presiding would appoint as scrutineers. The member presiding would be entitled to vote in the election but would have no casting vote in the event of a tie between two candidates. The member presiding would announce the names of the candidates in order of majority after each ballot until a candidate finally emerges with an overall majority. After the first ballot only those members for whom votes were cast, with the exception of the member receiving the least number of votes, would be eligible as candidates.

15. Your Committee therefore recommends the adoption of the following new Standing Order:

“CHAPTER A

METHOD OF ELECTING THE SPEAKER

1A. (1) Where the Members are ready to proceed to the election of a Speaker at the opening of a new Parliament, or in the event of a vacancy in the office of the Speaker, or in the absence of a Speaker who has announced his or her

permanence au poste d'Orateur. Une proposition qui a été souvent formulée visait à créer une circonscription spéciale pour l'Orateur, qui serait connue sous le nom de Colline du Parlement, et dont les électeurs seraient les députés de la Chambre des communes. Un projet de loi d'initiative parlementaire incorporant cette proposition a été débattu à la Chambre des communes le 29 octobre 1971.

12. D'autres initiatives ont été prises dans le passé pour promouvoir l'indépendance de la présidence. En 1957, lorsque M. Diefenbaker a été élu à la tête d'un gouvernement minoritaire, il demanda à M. Stanley Knowles s'il accepterait le poste d'Orateur, invitation qu'a déclinée ce dernier. Il ressort de cette tentative que le gouvernement de l'époque était prêt à appuyer la candidature d'un député de l'Opposition au poste d'Orateur. En 1968, M. l'Orateur Lamoureux a démissionné du parti libéral pour se faire élire par la suite comme député indépendant. Il a fait campagne à ce titre avec succès en 1972 et a servi au total trois mandats d'Orateur. M. l'Orateur Jerome lui a succédé en 1974 et est devenu en 1979 le premier Orateur à conserver son poste après un changement de gouvernement à la suite d'élections générales. Tous ces événements sont le signe que l'on souhaite soustraire au contrôle exclusif du Premier ministre la nomination de l'Orateur.

13. Le Comité estime que l'Orateur doit continuer d'être élu au début d'une nouvelle législature, comme le prévoit la Constitution.

14. Néanmoins, sans vouloir porter atteinte à ces principes essentiels, le Comité recommande de modifier le mode de nomination et d'élection de l'Orateur. Il est proposé que ce dernier ne soit plus nommé par le Premier ministre, mais plutôt élu à scrutin secret. Au moment de l'élection, le fauteuil de l'Orateur serait occupé par l'Orateur sortant ou par le doyen de la Chambre présent, suivant les circonstances. Pour être élu, un candidat devrait recueillir au moins 50% des voix plus une, le scrutin se poursuivant jusqu'à ce qu'il se dégage une majorité simple en faveur d'un candidat. Les bulletins de vote seraient comptés par le greffier de la Chambre en présence d'un député de chaque parti politique reconnu que le député qui préside à l'élection affecterait au dépouillement du scrutin. Le député qui préside à l'élection aurait droit de vote, sans toutefois disposer d'un vote prépondérant en cas d'égalité des voix entre deux candidats. C'est lui qui annoncerait les noms des candidats en ordre d'importance de chaque tour de scrutin jusqu'à ce qu'une majorité simple se dégage finalement en faveur d'un candidat. Après le premier tour de scrutin, seuls les députés ayant reçu des voix, à l'exception de celui qui en aurait recueilli le moins, seraient éligibles.

15. Le Comité recommande donc que le Règlement soit modifié par l'ajout du nouvel article qui suit:

«CHAPITRE A

ÉLECTION DE L'ORATEUR

1A. (1) Lorsque les députés sont prêts à procéder à l'élection d'un Orateur, à l'ouverture d'un nouveau Parlement, ou dans le cas d'une vacance de la Présidence, ou en l'absence d'un Orateur qui a annoncé son intention de se

intention to vacate the office of Speaker, the senior private member present shall take the Chair and preside over the election. Where the Speaker has notified the House while it is sitting of his or her intention to vacate the office, the Speaker shall preside over the election of a successor.

(2) Subject to section (4) of this Standing Order, the Member presiding shall be vested with all the powers of the Chair.

(3) The election of the Speaker shall be conducted by secret ballot. Ballot papers shall be distributed to each Member present in the Chamber prior to the election. Each Member shall print on the ballot paper the name of the Member of his or her choice for Speaker. The ballot papers shall be collected and counted by the Clerk of the House in the presence of one Member of each recognized political party whom the Member presiding shall appoint as scrutineers. The name of each candidate in their order of standing shall be announced to the House by the Member presiding and if any candidate receives a majority of the votes cast, he or she shall be declared elected. If no candidate receives a majority, the candidate receiving the least number of votes shall be eliminated and the process of balloting for the remaining nominated candidates shall continue until one emerges with an overall majority. In the event of a tie vote at any stage of the election a further vote shall be taken. The name of the candidate who is declared elected shall be announced to the House by the Member presiding.

(4) The Member presiding shall be entitled to vote in the election of the Speaker but shall have no casting vote in the event of a tie between two candidates.

(5) For the purpose of this Standing Order, the 'senior private Member present' means the Member present who being neither the Leader of the Opposition nor the leader of a recognized political party, has the longest unbroken period of service as indicated in the Canada Gazette."

16. There are other aspects of The Speakership - this fundamentally important parliamentary institution - with which the Committee will probably be dealing in one or more future reports.

Convening of Committees

17. Your Committee agreed that all House Committees should be organized promptly, and should similarly have a mechanism for convening during the session at the request of any four Members who will give reasons for the request.

18. Accordingly, your Committee recommends that Standing Order 69 be amended by adding the following new sections:

"(2A) Within ten sitting days following the adoption by the House of a report of the Striking Committee, the Clerk of the House shall convene a meeting of each standing committee reported on for the purpose of electing a Chairman and Vice-Chairman.

(2B) Upon the written request signed by any four Members of a standing committee, the Chairman of the Committee shall convene a meeting of the Committee within ten sitting days following the receipt of such request by the

démettre de sa charge, le doyen de la Chambre occupe le fauteuil et préside à l'élection. Lorsque l'Orateur annonce à la Chambre, lors d'une séance, son intention de se démettre de sa charge, il préside à l'élection d'un successeur.

(2) Sous réserve du paragraphe (4) du présent article, le député qui préside à l'élection est investi de tous les pouvoirs de la Présidence.

(3) L'élection de l'Orateur se fait par scrutin secret. Les bulletins de vote sont distribués à chaque député présent avant la tenue de l'élection. Chacun y inscrit le nom du député de son choix. Les bulletins de vote sont recueillis et comptés par le Greffier de la Chambre en présence d'un député de chaque parti politique reconnu que le député assumant la Présidence désigne comme vérificateurs du dépouillement des votes. Le nom de chaque candidat, dans l'ordre du nombre de vote recueilli, est annoncé à la Chambre par le député assumant la présidence et, si un candidat obtient une majorité des voix exprimées, il est déclaré élu. Si aucun candidat n'a la majorité, celui qui obtient le moins de voix est exclu et le scrutin se poursuit seulement entre les députés ayant reçu des voix jusqu'à ce qu'un candidat en liste obtienne une majorité globale. En cas d'égalité des voix, un autre scrutin doit être tenu. Le nom du candidat déclaré élu est annoncé à la Chambre par le député assumant la présidence.

(4) Le député qui préside à l'élection a le droit de voter lors de l'élection de l'Orateur, mais son vote n'est pas prépondérant lorsqu'il y a égalité des voix.

(5) Aux fins du présent article, le terme «doyen de la Chambre» signifie le député présent qui n'est ni ministre ni chef de l'Opposition ni chef d'un parti politique reconnu, et qui compte la plus longue période de service continu tel qu'indiqué dans la Gazette du Canada.»

16. Il abordera probablement dans des rapports ultérieurs d'autres aspects du rôle et fonctions de l'Orateur de cette institution parlementaire des plus fondamentales.

Convocation des comités

17. Le Comité convient que tous les comités de la Chambre devraient être organisés rapidement et disposer d'un moyen de convoquer leurs membres au cours de la session à la demande de quatre d'entre eux qui donneront les motifs de leur demande.

18. Votre Comité recommande donc que l'article 69 du Règlement soit modifié par l'ajout des paragraphes suivants:

«(2A) Dans les dix jours de séance suivant l'adoption par la Chambre d'un rapport du Comité de sélection, le Greffier de la Chambre doit convoquer une réunion de chaque Comité permanent qui fait l'objet du rapport aux fins d'élire un président et un vice-président.

(2B) Dans les dix jours de séance suivant la réception par le greffier d'un Comité permanent d'une demande écrite signée par quatre membres du Comité, le président doit

Clerk of the Committee. The reasons for convening such a meeting shall be stated in the request."

Legislative Committees and Panel of Chairmen

19. One of the most fundamental tasks of Parliament is the consideration of legislation. As government becomes more complex, and as the legislative load of Parliament increases, concerns are being expressed about the institution's capacity to meet the demands for a more efficient and at the same time more vigorous legislative process. These concerns include lengthy delays in the passage of important legislation.

20. Under the Provisional Standing Orders adopted by the House on November 29, 1982, the Standing Committees have substantially increased powers to initiate their own enquiries through the automatic referral to these committees of the annual reports of Government departments, as well as those of Crown corporations and agencies. At the same time, the membership of the Standing Committees was substantially reduced to allow smaller committees to act in a more effective and coherent manner. The problem which this potentially creates is one of determining priorities. Bottlenecks may develop as some committees are faced with conflicting priorities because of the many tasks being assigned to them. Some committees, such as the Standing Committee on External Affairs and National Defence, seldom have legislation before them. But others may receive a heavy burden of legislative referrals during months when they are also expected to scrutinize the Estimates and to carry on their other investigative and surveillance functions. The Government's legislative program is likely to be delayed.

21. Your Committee believes it is possible to take bills through committee stage, and expand opportunities for Members to undertake complete and specialized critical examination of bills in committee. The solution we propose is to create ad hoc "legislative committees" to consider each bill following second reading in the House. We are convinced that there are significant merits in a system in which a committee would be created for each bill coincident with second reading. These legislative committees would have the powers of the present Standing Committees. Having reported the bill, each committee would cease to exist.

22. A "Committee on Bill - (Title)" would be established by a report from the Striking Committee. On presentation to the House this report would be deemed to be adopted. The Striking Committee would bring in its report within five sitting days after the second reading of any bill not now referred to the Committee of the Whole House. Your Committee recommends that the Striking Committee exercise the necessary flexibility in determining the size and the membership of these temporary committees on bills. Obviously, non-controversial or housekeeping bills can be handled differently from major pieces of government legislation. Obviously, too, there will be greater competition for a place on some committees than on others. We expect that Members' expressed willingness to serve will be taken into account by the Striking Committee. Moreover, besides being reflective of the make-up of the House, each committee charged with legislation will

convoquer une réunion. Les raisons qui motivent la convocation doivent être énoncées dans la demande.»

Les Comités législatifs et le groupe de présidents

19. L'une des plus importantes tâches du Parlement est l'étude de la législation. Comme le gouvernement devient de plus en plus complexe, et que la charge de travail législatif du Parlement s'accroît, on s'interroge sur la capacité de cette institution à répondre aux demandes qui réclament d'elle un processus législatif à la fois plus efficace et plus dynamique. Ces préoccupations ont notamment trait aux longs délais que suppose l'adoption de projets de loi d'importance.

20. En vertu du Règlement provisoire adopté par la Chambre le 29 novembre 1982, les comités permanents ont des pouvoirs passablement accrus qui leur permettent d'entreprendre leurs propres enquêtes grâce au renvoi qui leur est automatiquement fait de rapports annuels provenant de ministères ainsi que de sociétés et d'organismes d'État. En même temps, la composition des comités permanents a été nettement réduite pour permettre à de petits comités d'agir de façon plus efficace et plus cohérente. Le problème qui pourrait en résulter a trait à l'établissement des priorités. Il y a risque d'engorgement parce que certains comités sont aux prises avec des priorités incompatibles dues à la diversité des tâches qui leur sont confiées. Certains, comme le Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale, n'étudient que rarement des textes de loi. D'autres cependant peuvent recevoir un lot considérable de renvois en vue de l'examen de textes législatifs à une époque où ils sont aussi censés étudier les prévisions budgétaires, et remplir d'autres fonctions d'enquête et de surveillance. C'est ainsi que le programme législatif gouvernemental risque d'être retardé.

21. Votre Comité estime qu'il est possible de faire franchir aux projets de loi l'étape de l'étude en comité tout en offrant aux députés de meilleures chances d'entreprendre des examens critiques, complets et détaillés à cette étape. La solution que nous proposons consiste à créer des «comités législatifs» ad hoc qui étudieraient chaque projet de loi après deuxième lecture à la Chambre. Le Comité est persuadé de l'utilité d'un système qui permet la création d'un comité pour étudier chacun des projets de loi, après la deuxième lecture. Ces comités législatifs auraient les pouvoirs qu'exercent les actuels comités permanents. Après avoir fait rapport sur les projets de loi, chaque comité serait dissous.

22. Un «Comité chargé d'étudier le projet de loi - (titre)» serait créé aux termes d'un rapport provenant du Comité de sélection. Ce rapport serait réputé adopté au moment de sa présentation à la Chambre. Le Comité de sélection le soumettrait dans les cinq jours de séance qui suivent la deuxième lecture de tout projet de loi qui n'a pas alors été renvoyé au Comité plénier. Votre Comité recommande que le Comité de sélection fasse preuve de la souplesse nécessaire quant à l'établissement de l'importance numérique et de la composition de ces comités provisoires chargés d'examiner des projets de loi. Évidemment, les projets de loi qui ne portent pas à controverse, et ceux qui ont trait à la gestion interne peuvent être traités différemment des importants projets de loi d'initiative gouvernementale. Tout comme on peut s'attendre à ce que certains comités soient plus recherchés que d'autres, nous comptons aussi que le Comité de sélection tiendra compte

normally include the Member having responsibility for the bill - in the case of Government Bills, the Minister or the Parliamentary Secretary - as well as the Opposition spokesmen for that subject area.

23. Some members of Standing Committees may be concerned that they will be denied opportunities to scrutinize legislation if it is referred to another committee set up separately for that purpose. Your Committee suggests that it is desirable for these Members to serve on both the Standing Committee and the Legislative Committee. We expect that committees on legislation will provide a further and more productive forum for as many interested Members as possible to participate in the legislative process, without this detracting from the ongoing scrutiny functions of Standing Committees. We expect that the Striking Committee will be sensitive to this issue. In any event, any Member of the House will be able to participate in the deliberations of a Legislative Committee as a non-voting member.

24. Your Committee is convinced that, through the flexible use of Legislative Committees, the Striking Committee can accommodate both the desire of government to have its legislative program dealt with expeditiously, and the desire of Members for more effective participation. We have already stated that the Member in charge of a bill would sit on the committee established to study that bill. Equally important, we believe that the chairmen of these Legislative Committees should act in an independent and neutral manner. We note the successful experience in the British House with a panel of neutral chairmen drawn up by the Speaker to chair committees on legislation. It is suggested that the designated Chairman should not have participated in the Second Reading debate.

25. Your Committee believes that Legislative Committees ought to be regarded as smaller versions of the Committee of the Whole House charged with specific responsibility for the in-depth examination of legislation. We note that major revenue and supply bills, often of a highly complex and controversial nature, now receive clause-by-clause study in the Committee of the Whole. During this time the Deputy Speaker, as the Chairman of Committees, is an impartial presiding officer. We believe that the establishment of a Panel of Chairmen would impart these qualities to the Committee stage of all legislation. As neutral chairmen, panel members would be able to develop expertise in House procedures and to meet from time to time to ensure consistent chairing practices. We expect that the Speaker would choose Members from both sides of the House to serve on the Panel. The Speaker has a unique knowledge of the House and of the interests of Members and would be guided accordingly in assigning a panel member for each bill.

du fait que certains députés pourraient avoir manifesté leur volonté de participer aux travaux de certains comités de préférence à d'autres. Par ailleurs, en plus de refléter la composition de la Chambre, chaque comité chargé d'étudier un texte de loi comptera normalement le député qui parraine le projet de loi - dans le cas des projets de loi d'initiative gouvernementale, il s'agira du ministre ou du secrétaire parlementaire - de même que les porte-parole de l'Opposition chargés de la question étudiée.

23. Certains membres des comités permanents craindront peut-être de se voir privés d'occasions d'étudier un texte de loi donné s'il est renvoyé à un autre comité constitué spécialement à cette fin. Votre Comité estime qu'il est souhaitable que ces députés siègent et à leur comité permanent et au comité chargé d'étudier ledit projet de loi. Nous estimons que les comités législatifs offriront une tribune élargie et plus productive au plus grand nombre possible de députés intéressés à participer au processus législatif, sans pour autant que ce système gêne l'exercice des actuelles fonctions d'examen confiées aux comités permanents. Nous pensons que le Comité de sélection sera sensible à ce problème. Quoi qu'il en soit, tout député pourra participer aux délibérations d'un comité législatif en tant que membre sans droit de vote.

24. Votre Comité croit que, grâce à ces outils très souples que sont les comités législatifs, le Comité de sélection pourra répondre et aux désirs du gouvernement, qui veut voir son programme législatif étudié avec diligence, et à ceux des députés, qui le comptent participer plus efficacement. Nous avons déjà dit que le député qui parraine un projet de loi siègerait au comité chargé d'en faire l'étude. Aspect tout aussi important, nous estimons que les présidents de ces comités législatifs devraient agir d'une façon indépendante et neutre. Il est suggéré que le président choisi n'ait pas participé au débat en 2 lecture. Nous rappelons l'expérience très réussie de la Chambre britannique qui fait appel à un groupe de présidents neutres désignés par l'Orateur pour présider les comités législatifs.

25. Votre Comité estime que les comités législatifs doivent être considérés comme des versions réduites du comité plénier et à qui serait confiée la responsabilité précise de l'examen en profondeur de la législation. Nous constatons que les principaux projets de loi de nature fiscale et financière, qui sont souvent très complexes et controversés, sont étudiés article par article par le comité plénier. L'Orateur adjoint, en tant que président des comités, est alors un président de séance impartial. Nous croyons que la création d'un groupe de présidents ajouterait ces atouts à l'étude en comité de tout texte législatif. En tant que présidents neutres, les membres du groupe seraient en mesure de se familiariser avec les règles de procédure de la Chambre, et de se réunir à l'occasion pour garantir le recours à des pratiques de présidence cohérentes. Nous nous attendons à ce que l'Orateur pourrait choisir, de part et d'autre de la Chambre, les députés devant faire partie du groupe. Comme l'Orateur possède une connaissance inégale du fonctionnement de la Chambre, et qu'il connaît très bien les intérêts des députés, il en tiendrait compte en désignant le président d'un comité chargé d'étudier tel ou tel projet de loi.

26. Accordingly, your Committee recommends that

a) Standing Order 69 be amended by adding the following new section:

“(3A) Within five sitting days after the motion for second reading of a bill has been adopted by the House, the Striking Committee shall also prepare and report a list of Members to compose a special committee on the bill to be known as a legislative committee. The report of the Striking Committee shall be deemed to be adopted upon presentation to the House.”

b) Standing Order 69(4)(b) be deleted and the following substituted therefor:

“(b) Changes in the membership and the list of alternates, of any standing, joint or special committee, other than a legislative committee, shall be effective twenty-four hours after a notification thereof, signed by the Member acting as Chief Government Whip, has been filed with the Clerk of the Committee. Changes in the membership of a legislative committee shall be effective immediately after a notification thereof, signed by the Member acting as Chief Government Whip, has been filed with the Clerk of the Committee.”

c) Standing Order 69(5) be deleted and the following substituted therefor:

“(5) A special committee other than a legislative committee shall consist of not more than 15 Members. A legislative committee shall consist of not less than 20 members and not more than 30 members, excluding the Chairman.”

d) Standing Order 69(8) be deleted and the following substituted therefor:

“(8) Standing committees and legislative committees shall be severally empowered to examine and enquire into all such matters as may be referred to them by the House, and, to report from time to time, and, except when the House otherwise orders, to send for persons, papers and records, to sit while the House is sitting, to sit during periods when the House stands adjourned, to print from day to day such papers and evidence as may be ordered by them, and to delegate to sub-committees all or any of their powers except the power to report directly to the House.”

e) The Standing Orders be amended by adding the following new Standing Order:

“69A. At the commencement of each session the Speaker shall appoint no fewer than ten Members, and from time to time additional Members, to act as chairmen of legislative committees. The Members appointed under the provisions of the Standing Order, together with the Chairman of Committees of the Whole, the Deputy Chairman of Committees of the Whole and the Assistant Deputy Chairman of Committees of the Whole shall constitute the Panel of Chairmen.”

f) Standing Order 78(2) be deleted and the following substituted therefor:

26. Par conséquent, votre Comité recommande de modifier ainsi le Règlement de la Chambre des communes, à:

a) l'article 69 du Règlement en ajoutant le paragraphe suivant:

«(3A) Le Comité de sélection doit également dresser et présenter dans les cinq jours de séance suivant l'adoption par la Chambre de la motion portant deuxième lecture d'un projet de loi, une liste de députés qui doivent faire partie d'un Comité spécial dit Comité législatif. Le rapport du Comité de sélection est réputé adopté dès sa présentation à la Chambre.»

b) L'alinéa 69(4)(b) du Règlement est retranché et remplacé par le suivant:

«b) Les changements dans la liste des membres et celles des substituts de tout comité permanent, mixte ou spécial, autre qu'un comité législatif, s'appliquent vingt-quatre heures après que le député agissant comme whip en chef du gouvernement en a déposé avis auprès du greffier du comité. Les changements dans la liste des membres des comités législatifs s'appliquent immédiatement après que le député agissant comme whip en chef du gouvernement en a déposé avis auprès du greffier du comité.»

c) Le paragraphe 69(5) du Règlement est retranché et remplacé par le suivant:

«(5) Un Comité spécial, autre qu'un Comité législatif, ne compte pas plus de 15 membres. Un Comité législatif ne compte pas moins de 20 membres et pas plus de 30 membres sans compter le président.»

d) Le paragraphe 69(8) du Règlement est retranché et remplacé par le suivant:

«(8) Les Comités permanents et les Comités législatifs sont autorisés individuellement à faire étude et enquête sur toutes les questions qui leur sont déférées par la Chambre et à faire rapport à ce sujet à l'occasion; sauf lorsque la Chambre en ordonne autrement, ils sont autorisés à convoquer des personnes et à exiger la production de documents et dossiers, à se réunir pendant que la Chambre siège et pendant les périodes où la Chambre est ajournée, à faire imprimer au jour le jour les documents et témoignages dont ils peuvent ordonner l'impression, et à déléguer à des sous-comités la totalité ou une partie de leurs pouvoirs sauf celui de faire rapport directement à la Chambre.»

e) Le Règlement est modifié en ajoutant l'article suivant:

«69A. À l'ouverture de chaque session, l'Orateur désigne au moins dix députés, et à l'occasion, d'autres députés pour présider les Comités législatifs. Les députés ainsi désignés en conformité du présent article, ainsi que le président des Comités pléniers, le vice-président des Comités pléniers et le vice-président adjoint des Comités pléniers constituent le Comité des présidents.»

f) Le paragraphe 78(2) du Règlement est retranché et remplacé par le suivant:

“(2) Unless otherwise ordered, in giving a bill second reading, the same shall be referred to a legislative committee.”

27. Your Committee further recommends that all Orders of the Day for the second reading of Public Bills standing on the Order Paper and Notices be modified to refer the bill to a Legislative Committee.

Board of Internal Economy

28. Your Committee has drawn attention to the need for wide support for the leadership of the House. Your Committee is similarly concerned about the base of support for the internal management of the House. At the present time, the Management and Members' Services Committee acts in an advisory capacity to the Speaker and Commissioners of Internal Economy. The Commission is composed by law of members of the Privy Council. In practice, only Cabinet Ministers have been Commissioners, although there is nothing to preclude the appointment of Privy Councillors who are not members of the Cabinet, including members of the Opposition.

29. Your Committee believes it is essential that the House of Commons Act be amended to restructure the Board of Internal Economy. We do not feel that it is appropriate for only Cabinet Ministers to be responsible for the internal management of the House of Commons. The House of Commons is a community of many interests. They should be reflected in the way Commissioners are appointed.

30. Consequently your committee proposes that a new Board of Internal Economy be set up, and we have included a draft bill with this Report to effect this change (See Appendix A). The draft bill is aimed at modifying the make-up of the Board by enlarging the range of its members to ensure the participation of Members of Parliament who are not Cabinet members. The Board would in the future be composed of the Speaker, the Deputy Speaker, two Ministers of the Crown, the Leader of the Official Opposition or a Member designated by the Leader, and four others: two Members appointed by the government caucus, and two from the opposition caucuses including at least one from the Official Opposition. The draft bill does not specify how the representatives of each caucus are to be chosen. We recognize that this is a question to be dealt with by each caucus independently, but we favour the idea of organizing elections within each caucus for this purpose.

31. With the establishment of the proposed new Board of Internal Economy, the input of private members would be present in the principal management body of the House. Members would be able to question the Board in the House through a designated member of the Board. Private members would have an effective voice in the decisions governing the management of the House.

32. Accordingly, your Committee recommends that:

a) Standing Order 44 be amended by adding the following new section:

«(2) À moins qu'il n'en soit ordonné autrement, lors de sa deuxième lecture, un projet de loi est renvoyé à un Comité législatif.»

27. Votre Comité recommande en outre que chacun des Ordres du jour portant deuxième lecture de projets de loi publics et qui figurent au Feuilleton et Avis soient modifiés de façon à déferer le projet de loi à un Comité législatif.

Bureau de la régie interne

28. Votre Comité a attiré l'attention de la Chambre sur la nécessité de faire en sorte que la direction de la Chambre bénéficie d'appuis étendus. De même, le Comité s'intéresse à la question des appuis sur lesquels on peut compter pour assurer la gestion interne de la Chambre. À l'heure actuelle, le Comité de la gestion et des services aux députés agit à titre de conseiller auprès du Président et des Commissaires de l'économie interne. D'après la loi, la Commission est composée de membres du Conseil privé. Dans la pratique, seuls les ministres du Cabinet ont été nommés commissaires, bien que rien n'empêcherait de nommer des membres du Conseil privé qui ne font pas partie du Cabinet, par exemple des membres de l'Opposition.

29. Le Comité trouve essentiel de modifier la Loi sur la Chambre des communes pour restructurer la Commission de l'économie interne (appelé dans le présent rapport Bureau de la régie interne). Il n'est pas normal, à notre avis, que seuls des ministres du Cabinet soient responsables de la régie interne de la Chambre des communes. Cette dernière regroupe de nombreuses tendances qui devraient se refléter dans la façon dont sont nommés les Commissaires.

30. En conséquence, votre Comité propose d'établir un nouveau Bureau de la régie interne et nous avons joint au présent rapport un projet de loi à cette fin (voir Annexe A). Ce projet de loi vise à modifier la composition du Bureau en élargissant l'éventail de ses membres pour assurer la participation de députés non membres du Cabinet. Le Bureau serait désormais composé du Président, du Vice-président, de deux ministres de la Couronne, du chef de l'Opposition ou d'un député que ce dernier désignera, et de quatre autres membres: deux députés nommés par le «caucus» du parti du gouvernement et deux députés des «caucus» de l'Opposition, dont au moins un de l'Opposition officielle. Le projet de loi ne précise pas comment les représentants de chaque caucus seront choisis. Nous reconnaissons qu'il s'agit là d'une question qui relève de chaque caucus, mais nous sommes favorables à l'idée d'organiser des élections au sein des divers caucuses à cette fin.

31. La création d'un Bureau de la régie interne leur donnerait voix au chapitre dans le fonctionnement du principal organisme de gestion de la Chambre; ils pourraient poser des questions à un membre désigné du Bureau pendant les séances de la Chambre et auraient ainsi leur mot à dire dans les décisions prises dans ce domaine.

32. Par conséquent, le Comité fait les recommandations suivantes:

a) Que l'article 44 du Règlement soit modifié par l'addition du paragraphe suivant:

“(5A) Questions may also be addressed orally at the time specified in Standing Order 18(3) to a Member of the Board of Internal Economy designated by the Board.”

b) Standing Order 85 be deleted and the following substituted therefor:

“85. The Speaker shall, within ten days after the opening of each session, lay upon the Table of the House a report of the proceedings for the preceding year of the Board of Internal Economy.”

c) The French version of Standing Order 96 be deleted and the following substituted therefor:

“96. Avant de remplir une vacance survenue dans le service de la Chambre, l'Orateur s'assure qu'il est nécessaire de maintenir la charge en question. L'Orateur détermine les appointements que comporte cet emploi, avec l'approbation du Bureau de la régie interne et de la Chambre.”

«(5A) Des questions peuvent également être adressées verbalement, au moment prévu au paragraphe 18(3) du Règlement, à un membre du Bureau de la régie interne désigné par le Bureau.»

b) L'article 85 du Règlement est supprimé et remplacé par le suivant:

«85. Dans les dix jours qui suivent l'ouverture de la session, l'Orateur dépose sur le Bureau de la Chambre un compte rendu des travaux accomplis l'année précédente par le Bureau de la régie interne.”

c) La version française de l'article 96 du Règlement est supprimé et remplacé par le suivant:

«96. Avant de remplir une vacance survenue dans le service de la Chambre, l'Orateur s'assure qu'il est nécessaire de maintenir la charge en question. L'Orateur détermine les appointements que comporte cet emploi, avec l'approbation du Bureau de la régie interne et de la Chambre.»

APPENDIX «A»

C-

ANNEXE «A»

C-

THE HOUSE OF COMMONS OF CANADA

CHAMBRE DES COMMUNES DU CANADA

BILL C-

PROJET DE LOI C-

An Act to amend the House of Commons Act
(Board of Internal Economy)

Loi modifiant la Loi sur la Chambre des communes
(Bureau de la régie interne)

First reading,

Première lecture le

1st Session, 33rd Parliament,
33 Elizabeth II, 1984

1^{re} session, 33^e législature,
33 Elizabeth II, 1984

THE HOUSE OF COMMONS OF CANADA

CHAMBRE DES COMMUNES DU CANADA

BILL C-

PROJET DE LOI C-

An Act to amend the House of Commons
Act

Loi modifiant la Loi sur la Chambre des
communes

(Board of Internal Economy)

(Bureau de la régie interne)

Her Majesty, by and with the advice and
consent of the Senate and House of Com-
mons of Canada, enacts as follows:

Sa Majesté, sur l'avis et avec le consente-
ment du Sénat et de la Chambre des commu-
nes du Canada, décrète :

R.S., c. H-9

1. Sections 15 to 18 of the *House of Com-
mons Act* and the heading preceding section
15 are repealed and the following substituted
therefor:

1. Les articles 15 à 18 de la *Loi sur la
Chambre des communes* et la rubrique pré-
cédant l'article 15 sont abrogés et remplacés
par ce qui suit :

S.R., c. H-9

"BOARD OF INTERNAL ECONOMY

«BUREAU DE LA RÉGIE INTERNE

Board
established

15. (1) There shall be a Board of Inter-
nal Economy of the House of Commons,
over which the Speaker of the House of 10
Commons shall preside, to act on all mat-
ters of financial and administrative policy
affecting the House of Commons, its
offices and its staff.

(2) The Board shall, in addition to the 15
Speaker, consist of the Deputy Speaker,
two members of the Queen's Privy Council
for Canada nominated from time to time
by the Governor in Council, the Leader of
the Opposition or his nominee and four 20
other Members of the House of Commons
who may be appointed from time to time
as follows:

(a) two members by the House of Com-
mons caucus of the government party; 25
and

Constitution du
Bureau

15. (1) Est créé un Bureau de la régie
interne de la Chambre des communes, pré-
sidé par le Président de la Chambre des 10
communes et chargé de toutes les ques-
tions de politique financière et administra-
tive afférentes à la Chambre des commu-
nes, ses services et son personnel.

(2) Le Bureau comprend, outre le Prési- 15
dent, le Vice-président, deux membres du
Conseil privé de la Reine pour le Canada
nommés par le gouverneur en conseil, le
chef de l'opposition ou la personne qu'il
désigne et quatre autres députés qui peu- 20
vent être nommés comme suit :

a) deux membres par le «caucus» à la
Chambre des communes du parti du
gouvernement;
b) deux membres par les «caucus» à la 25
Chambre des communes des partis de

Composition of
Board

Composition du
Bureau

EXPLANATORY NOTES

The purpose of this proposal is to formalize the designation and constitution of the Board of Internal Economy and to modify its composition in conformity with the recommendations of the Special Committee on Standing Orders and Procedure, to remove certain archaisms and to make certain changes consequential thereto.

Clause 1: Sections 15 to 18 at present read as follows:

"INTERNAL ECONOMY

15. The person who fills the office of Speaker at the time of any dissolution of Parliament, shall, for the purpose of the following provisions of this Act, be deemed to be the Speaker until a Speaker is chosen by the new Parliament.

16. (1) The Governor in Council shall appoint four members of the Queen's Privy Council for Canada who are also members of the House of Commons, who, with the Speaker of the House of Commons, shall be commissioners for the purposes of this section and sections 17 and 18.

(2) The names and offices of such commissioners shall be communicated by message from the Governor in Council to the House of Commons, in the first week of each session of Parliament.

(3) Three of the commissioners, whereof the Speaker of the House of Commons shall be one, may carry the said provisions into execution.

(4) In the event of the death, disability, or absence from Canada of the Speaker during any dissolution or prorogation of Parliament, any three of the commissioners may carry the said provisions into execution.

17. (1) The Clerk of the House of Commons shall annually prepare an estimate of the sums that will probably be required to be provided by Parliament for the payment of the indemnity and the actual moving or transportation expenses of members, and of salaries, allowances and contingent expenses of the House, and of the several officers and clerks thereof under his direction, during the fiscal year.

(2) The Sergeant-at-Arms of the House of Commons shall annually prepare an estimate of the sums that will probably be required to be provided by Parliament for the payment of salaries or allowances of the messengers, doorkeepers and servants of the House under his direction, and of the contingent expenses under his direction, during such year.

(3) Such estimates shall be submitted to the Speaker for his approval, and are subject to such approval and to such alterations as the Speaker considers proper.

(4) The Speaker shall thereupon prepare an estimate of the sums requisite for the several purposes aforesaid, and shall sign the same.

(5) Such several estimates of the Clerk, Sergeant-at-Arms and Speaker shall be transmitted by the Speaker to the Minister of Finance for his approval, and shall be laid severally before the House of Commons with the other estimates for the year.

18. All sums of money voted by Parliament upon such estimates or payable to members of the House of Commons under the Senate and House of Commons Act, are subject to the order of the commissioners, or any three of them, of whom the Speaker shall be one."

NOTES EXPLICATIVES

Cette proposition de la loi vise à donner une forme officielle à la désignation et la constitution du Bureau de la régie interne et à modifier sa composition conformément aux recommandations du Comité spécial chargé d'examiner le règlement et la procédure, à supprimer certains archaïsmes et à y apporter certains changements connexes.

Article 1: Texte actuel des articles 15 à 18:

«ÉCONOMIE INTERNE

15. La personne qui remplit la charge d'Orateur lors de la dissolution du Parlement est, pour les fins des dispositions suivantes de la présente loi, censée être l'Orateur jusqu'à ce qu'un Orateur soit nommé par le nouveau Parlement.

16. (1) Le gouverneur en conseil désigne quatre membres du Conseil privé de la Reine pour le Canada, qui sont en même temps membres de la Chambre des communes, lesquels, avec l'Orateur de la Chambre des communes, doivent être commissaires pour les objets du présent article et des articles 17 et 18.

(2) Les noms et les titres officiels de ces commissaires sont communiqués, dans un message du gouverneur en conseil, à la Chambre des communes, dans la première semaine de chaque session du Parlement.

(3) Trois de ces commissaires, dont l'un est l'Orateur de la Chambre des communes, peuvent exécuter lesdites dispositions.

(4) Si l'Orateur décède, devient incapable de remplir ses fonctions ou s'absente du Canada pendant que le Parlement est dissous ou prorogé, trois des commissaires peuvent exécuter lesdites dispositions.

17. (1) Chaque année, le greffier de la Chambre des communes prépare un état estimatif des sommes que le Parlement sera probablement appelé à voter pour le paiement pendant l'année financière de l'indemnité et des frais réels de route ou de déplacement des députés, et des appointements, allocations et dépenses imprévues de la Chambre et de ses différents fonctionnaires et employés qui sont sous la direction du greffier.

(2) Le sergent-d'armes de la Chambre des communes doit préparer chaque année un état estimatif des sommes que le Parlement sera probablement appelé à voter pour le paiement des traitements ou gratifications des messagers, portiers et préposés de la Chambre qui sont la direction du sergent-d'armes, et des dépenses imprévues qui se trouvent sous son contrôle, pendant l'année financière susdite.

(3) Ces états estimatifs sont soumis à l'approbation de l'Orateur qui les sanctionne et les modifie selon qu'il le juge à propos.

(4) L'Orateur prépare dès lors un état estimatif des sommes nécessaires aux diverses fins susdites, et il y appose sa signature.

(5) Ces différents états estimatifs du greffier, du sergent-d'armes et de l'Orateur sont, par ce dernier, transmis au ministre des Finances pour qu'il les approuve, et sont soumis séparément à la Chambre des communes avec les autres prévisions budgétaires pour l'année financière.

18. Toutes sommes votées par le Parlement d'après ces états estimatifs, ou payable aux membres de la Chambre des communes, en vertu de la Loi sur le Sénat et la Chambre des communes, sont assujetties à l'ordre des commissaires ou de trois d'entre eux dont l'un doit être l'Orateur de la Chambre.»

(b) two members by the House of Commons caucuses of the parties in opposition to the government, at least one of whom is appointed by the party recognized as the Official Opposition.

Appointments

(3) In the first week of every session of Parliament and from time to time thereafter as the need arises, the Speaker shall inform the House of Commons of the appointments made to the Board.

Quorum

(4) Five members of the Board, of whom the Speaker shall be one, shall constitute a quorum.

Death, disability or absence of Speaker

(5) In the event of the death, disability or absence of the Speaker, five members of the Board, of whom the Deputy Speaker shall be one, shall constitute a quorum, and the Deputy Speaker shall preside over the Board.

Estimate to be made by the Clerk

16. (1) The Clerk of the House of Commons shall annually prepare an estimate of the sums that will probably be required to be provided by Parliament for the payment of the indemnity and the actual moving or transportation expenses of Members of the House of Commons, and of salaries, allowances and contingent expenses of the House, and of the several officers and staff under his direction, during the fiscal year.

Estimate to be made by the Sergeant-at-Arms

(2) The Sergeant-at-Arms of the House of Commons shall annually prepare an estimate of the sums that will probably be required to be provided by Parliament for the payment of salaries or allowances of the several officers and staff under his direction, and of the contingent expenses under his direction, during such year.

To be submitted to Speaker

(3) Such estimates shall be submitted to the Speaker for his approval, and are subject to such approval and to such alterations as the Speaker considers proper.

Speaker to prepare an estimate

(4) The Speaker shall thereupon prepare an estimate of the sums requisite for the several purposes aforesaid, and shall sign the same.

Estimates included in government estimates and tabled

(5) All such estimates shall, upon approval by the Board of Internal Econo-

l'opposition dont au moins un membre est nommé par le parti reconnu comme l'opposition officielle.

(3) Au cours de la première semaine de chaque session du Parlement et selon les besoins par la suite, le Président fait connaître à la Chambre des communes les nominations au Bureau.

(4) Cinq membres du Bureau, dont le Président, forment quorum.

(5) En cas de décès, d'incapacité ou d'absence du Président, cinq membres du Bureau, dont le Vice-président, forment quorum et le Vice-président préside le Bureau.

16. (1) Chaque année, le greffier de la Chambre des communes prépare un état estimatif des sommes que le Parlement sera probablement appelé à voter pour le paiement pendant l'année financière de l'indemnité et des frais réels de route ou de déplacement des députés, et des appointements, allocations et dépenses imprévues de la Chambre et du personnel sous la direction du greffier.

(2) Le sergent-d'armes de la Chambre des communes doit préparer chaque année un état estimatif des sommes que le Parlement sera probablement appelé à voter pour le paiement des traitements ou gratifications du personnel sous sa direction, et des dépenses imprévues qui se trouvent sous son contrôle, pendant l'année financière susdite.

(3) Ces états estimatifs sont soumis à l'approbation du Président qui les sanctionne et les modifie selon qu'il le juge à propos.

(4) Le Président prépare dès lors un état estimatif des sommes nécessaires aux diverses fins susdites, et il y appose sa signature.

(5) Les états estimatifs susvisés sont, sur approbation du Bureau, transmis par le

Nominations

Quorum

Décès, incapacité ou absence du Président

État estimatif fait par le greffier

État estimatif fait par le sergent-d'armes

Soumis au Président

État estimatif du Président

Inclusion au budget du gouvernement et dépôt

my, be transmitted by the Speaker to the Minister of Finance who shall lay them severally before the House of Commons with the estimates of the government for the year.

5

Président au ministre des Finances qui les soumet séparément à la Chambre des communes avec les autres prévisions budgétaires du gouvernement pour l'année financière.

5

Sums subject to order of the Board

17. All sums of money voted by Parliament upon such estimates or payable to Members of the House of Commons under the *Senate and House of Commons Act* are subject to the order of the Board.

10

17. Toutes sommes votées par le Parlement d'après ces états estimatifs, ou payables aux membres de la Chambre des communes, en vertu de la *Loi sur le Sénat et la Chambre des communes*, sont assujetties à l'ordre du Bureau.

Sommes assujetties à l'ordre du Bureau

In case of dissolution

18. Upon a dissolution of Parliament, every member of the Board shall continue in office until another member is appointed in his place."

18. En cas de dissolution du Parlement, chaque membre du Bureau demeure en fonction jusqu'à la nomination de son remplaçant."

En cas de dissolution

15

Staff and Budgets for Committees

33. Committees of the House have been given wide authority to examine reports. This has given them considerable scope to scrutinize the operations of government throughout the year. In addition, we are now recommending that there be new powers and financial resources given to all committees, and that new techniques be put in place for the operation of committees.

34. Accordingly, your Committee recommends that Standing Order 69 be amended by adding the following new sections:

“(8A) Committees shall be severally empowered to retain the services of expert, professional, technical and clerical staff as may be deemed necessary.

(8B)(a) A committee shall not incur any expenses until the Chairman of that committee, or a Member acting for the Chairman, has presented to the Board of Internal Economy a budget setting forth in reasonable detail estimates of its proposed expenditures for a specific period of time, and until the said budget has been approved in whole or in part by the Board.

(b) When the expenditures of any such committee have reached the limits set forth in any such budget, the committee shall not incur any further expenses until a supplementary budget or supplementary budgets has or have been presented by or on behalf of its chairman to the Board of Internal Economy and approved in whole or in part by the Board.

And that the Standing Orders be amended by adding the following new Standing Order:

“(85A) The Speaker shall, as soon as the Board of Internal Economy has reached a decision concerning any budget or supplementary budget presented to it pursuant to Standing Order 69(8B), lay upon the Table of the House the decision of the Board thereon.”

Statements by Ministers

35. Your Committee has examined ways to make the proceedings of the House of Commons more meaningful. For some years the focus of governmental activity has moved away from Parliament. The practice of Ministers making policy statements in Parliament has fallen into disuse. One important reason for this is that statements followed by a lengthy series of questions can significantly diminish the time available for the consideration of government business.

36. In the belief that Ministers should announce government policy in Parliament, we are recommending that the House revert to a previous practice for Ministerial statements. We would eliminate the mini-question period following Ministerial statements, but would allow a comment by a representative of each opposition party to follow the Minister's statement. In addition, we feel that the time taken for these proceedings should not be lost for other business. We are therefore recommending that the time taken for statements and the

Le personnel et les budgets des comités

33. Les comités de la Chambre ont reçu pleins pouvoirs pour étudier les rapports. Ceci leur permet d'examiner minutieusement l'activité du gouvernement tout au long de l'année. En outre, nous recommandons aujourd'hui d'accorder à tous les comités des ressources financières et des pouvoirs nouveaux et de créer d'autres mécanismes pour leur faciliter le travail.

34. Par conséquent, votre comité recommande que l'article 69 du Règlement soit modifié par l'adjonction des nouvelles dispositions suivantes:

«(8A) Les Comités sont autorisés individuellement à retenir les services de spécialistes, de personnel professionnel, technique et de soutien dont ils peuvent avoir besoin.

(8B) a) Le Comité ne doit engager aucun frais tant que le président dudit Comité, ou un député agissant en son nom, n'a pas présenté à la Commission de l'économie interne un énoncé suffisamment détaillé des prévisions de dépenses pour une période donnée, et tant que ledit budget n'a pas été approuvé en partie ou en entier par la Commission.

b) Lorsque le Comité a atteint son plafond de dépenses établi dans le budget, il ne doit engager aucune autre dépense tant qu'un ou des budgets supplémentaires n'ont pas été déposés par son président, ou par une personne le représentant, à la Commission de l'économie interne, et tant que lesdits budgets n'ont pas été approuvés en partie ou en entier par la Commission.

Et que le Règlement soit modifié par l'adjonction des nouvelles dispositions suivantes:

«(85A) Dès que le Bureau de la régie interne a approuvé ou rejeté un budget ou un budget supplémentaire qui lui a été présenté conformément à l'alinéa 69(8B) du Règlement, le Président dépose sur le Bureau de la Chambre la décision de la Commission.»

Déclarations de ministres

35. Le Comité a étudié divers moyens de redonner de l'importance aux travaux de la Chambre des communes. Car, depuis un certain nombre d'années, le Parlement a perdu de son importance comme point central de l'activité gouvernementale. Les ministres ont abandonné la pratique selon laquelle ils faisaient leurs déclarations de politique devant le Parlement. Or, s'ils ont abandonné cette pratique, c'est en grande partie parce que ces déclarations, quand elles sont suivies d'une longue série de questions, peuvent considérablement réduire le temps qui peut être consacré à l'étude des affaires émanant du gouvernement.

36. Comme nous sommes d'avis que les ministres doivent annoncer la politique de leur gouvernement devant le Parlement, nous recommandons que la Chambre revienne à l'ancienne pratique en ce qui concerne les déclarations ministérielles. D'après nous, il faudrait éliminer la mini-période de questions suivant les déclarations ministérielles, mais permettre à un représentant de chacun des partis d'opposition de commenter la déclaration. Mais, comme nous ne voulons pas que la Chambre soit privée du temps consacré à

responses be added to the time the House will sit. For example, if a statement and the responses took twenty minutes on a Tuesday, the House would consider Government Business until 6:20 p.m., followed by the normal 'late show' proceedings on the adjournment of the House.

37. Accordingly your Committee recommends that:

a) Standing Order 18(4) be deleted and the following substituted therefor:

"(4) On Statements by Ministers, as listed in section (3) of this Standing Order, a Minister of the Crown may make a short factual announcement or statement of government policy. A spokesman for each of the parties in opposition to the government may comment briefly thereon. The Speaker shall limit the time for such proceedings as he or she deems fit. The sitting shall be extended by the equivalent time for such proceedings."

b) Standing Order 45(7) be deleted and the following substituted therefor:

"(7) When it is provided in any Standing or Special Order of this House that any specified business shall be continued beyond the ordinary time of daily adjournment or that any such business shall be forthwith disposed of or concluded in any sitting, the adjournment proceedings in that sitting shall be suspended unless the sitting is extended pursuant to Standing Order 18(4)."

The Standing Orders and Questions of Confidence in the Government

38. Your Task Force notes that prior to 1968, when our present Supply Procedure, among other rules, was adopted, all estimates were taken on the floor of the House in Committee of Supply. Prior to going into Committee of Supply, the House, on six occasions during a session, debated a motion that the Speaker should leave the Chair and the House resolve itself into Committee of Supply. These motions were the occasions of general debates on matters of government policy and responsibility, at the end of which a vote would take place. These were always regarded as confidence votes but this was not stated in the Standing Orders.

39. In 1968 the procedure was radically changed. All estimates now stand referred to Standing Committees and twenty-five days are allotted to the opposition parties on which they choose the subject for debate. However, it was decided to limit to six the number of days on which a vote could take place on an opposition motion. It was assumed that these votable motions would always deal with issues of confidence and they were regarded as being the equivalent of the six motions to go into Committee of Supply which had been a feature of the earlier system. It was for this reason that Standing Orders 62(9), (10) and (11) were drafted in the form in which they now read.

40. In keeping with the desire to make the House more relevant to Members and to the public, your Committee

ces interventions pour s'occuper d'autres affaires, nous recommandons que la séance soit prolongée en conséquence. Ainsi, si l'on passe 20 minutes un mardi à entendre une déclaration et les interventions s'y rapportant, la Chambre prolongera jusqu'à 18 h 20 son étude des affaires émanant du gouvernement, pour ensuite entreprendre le débat sur la motion d'ajournement.

37. Votre comité recommande:

a) que le paragraphe 18(4) du Règlement soit supprimé et remplacé par ce qui suit:

«(4) Au sujet des déclarations de ministres prévues au paragraphe (3) ci-dessus, un ministre de la Couronne peut faire un court exposé de faits ou une courte déclaration de politique gouvernementale. Un porte-parole de chaque parti de l'Opposition pourra ensuite commenter brièvement cet exposé ou cette déclaration. L'Orateur limitera la durée de ces interventions comme il le jugera bon. La séance sera prolongée pour une période de temps correspondante.»

b) que le paragraphe 45(7) soit supprimé et remplacé par ce qui suit:

«(7) Quand un article du Règlement ou un ordre spécial de la Chambre porte que l'examen d'une question précise doit se continuer après l'heure prévue pour l'ajournement ce jour-là ou qu'il faut régler ou terminer l'examen de cette question immédiatement au cours d'une séance, le débat sur l'ajournement de cette séance est suspendu à moins que la séance ne soit prolongée en conformité de l'article 18(4).»

Le Règlement et les questions de confiance dans le gouvernement

38. Votre groupe de travail tient à faire remarquer qu'avant 1968, date à laquelle la Chambre a adopté, entre autres règles, la procédure actuelle relative aux subsides, toutes les prévisions budgétaires étaient portées à l'ordre du jour de la Chambre constituée en Comité des subsides. Avant de se constituer en Comité des subsides, la Chambre était saisie à six reprises au cours d'une session d'une motion pour que le Président quitte le fauteuil et que la Chambre se constitue en Comité des subsides. Ces motions étaient l'occasion d'un débat général sur des questions relatives à la politique et à la responsabilité gouvernementales qui se terminait par un vote. Ces votes étaient toujours considérés comme des votes de confiance, même si le Règlement n'en faisait pas état.

39. En 1968, la procédure a été profondément modifiée. À l'heure actuelle, toutes les prévisions budgétaires sont renvoyées en permanence aux comités permanents et les partis de l'opposition disposent de 25 jours pendant lesquels ils peuvent choisir le sujet des débats. Il a toutefois été décidé de limiter à six le nombre de jours pendant lesquels une motion de l'opposition pouvait être mise aux voix. On partait du principe que ces motions pouvant faire l'objet d'un vote traiteraient invariablement de questions de confiance et on les considérait comme l'équivalent des six motions précédant la constitution de la Chambre en Comité des subsides qui avait caractérisé l'ancien système. C'est pour cette raison que l'on a donné aux articles 62(9), (10) et (11) leur formulation actuelle.

40. Compte tenu de la volonté de rendre la Chambre plus responsable vis-à-vis des députés et du public, le Comité estime

believes that matters of confidence in the government should at all times be clearly subject to political determination. Motions of no-confidence should not be prescribed in the rules but should be explicitly so worded in the text of the motion itself by the Member presenting such a motion.

41. Your Committee notes that the Standing Orders, as presently worded, declare to be 'no-confidence' those votable motions which are moved by the Opposition on allotted days. We repeat that a question of confidence should be expressed in precise terms in the motion, and not be prescribed as such by the Standing Orders. Previous Speakers have indicated that the determination of what is, or is not, a question of confidence is not a matter for interpretation by the Chair. We agree that this expression ought not to be used in the Standing Orders to predetermine the nature of a motion.

42. Your Committee therefore recommends that all references to confidence be removed from the Standing Orders, recognizing, however, the right of any Member presenting a motion to frame the motion itself in confidence terms.

43. Accordingly, your Committee recommends that:

a) Standing Order 62(9) be deleted and the following substituted therefor:

"(9) In each of the periods described in section (5) of this Standing Order, not more than two opposition motions shall be motions that shall come to a vote. The duration of proceedings on any such motion shall be stated in the notice relating to the appointing of an allotted day or days for those proceedings. On the last day appointed for proceedings on a motion that shall come to a vote, at fifteen minutes before the ordinary time of daily adjournment the Speaker shall interrupt the proceedings and forthwith put, without further debate or amendment, every question necessary to dispose of the said proceeding."

b) Standing Order 62(10) be deleted and the following substituted therefor:

"(10) On the last allotted day in each period, but, in any case, not later than the last sitting day in each period, at fifteen minutes before the ordinary time of daily adjournment, the Speaker shall interrupt the proceedings then in progress and, if those proceedings are not in relation to a motion that shall come to a vote, the Speaker shall put forthwith successively, without debate or amendment, every question necessary to dispose of any item of business relating to interim supply, main estimates, and supplementary or final estimates, the restoration or reinstatement of any item in the estimates or any opposed item in the estimates, and for the passage at all stages of any bill or bills based thereon. If the motion under consideration at the hour of interruption is a motion that shall come to a vote, the Speaker first shall put forthwith, without further debate or amendment, every question necessary to dispose of that proceeding, and forthwith thereafter put successively, without debate or amendment, every question necessary to dispose of any item of business relating to interim supply, main estimates, and supplementary or final estimates, the restoration or reinstatement of any item in the estimates, or any opposed item in the estimates, and, notwithstanding the

que les questions de confiance dans le gouvernement doivent toujours être clairement assujetties à une décision politique. Les motions de défiance ne doivent pas être définies par le Règlement mais clairement libellées comme telles par le député qui présente une motion en ce sens.

41. Votre Comité note que le Règlement, dans sa forme actuelle, considère comme des 'motions de défiance' les motions d'opposition présentées les jours désignés et pouvant faire l'objet d'un vote. Encore une fois, la question de confiance doit être clairement exprimée comme telle dans la motion et non pas être définie par le Règlement. Les Présidents précédents ont indiqué qu'il n'appartient pas à la présidence de décider si une motion constitue ou non une question de confiance. Nous sommes d'accord que cette expression ne doit pas être utilisée dans le Règlement pour déterminer à l'avance la nature d'une motion.

42. Votre Comité recommande, par conséquent, que toutes les mentions relatives aux questions de confiance soient supprimées du Règlement, tout en reconnaissant que tout député a le droit de formuler une motion de manière à en faire une question de confiance.

43. Votre comité recommande:

a) Que le paragraphe 62(9) soit supprimé et remplacé par ce qui suit:

«(9) Dans chacune des périodes, décrites au paragraphe (5) du présent article, pas plus de deux motions d'opposition ne pourront être des motions à mettre aux voix. La durée des délibérations sur une motion de défiance sera précisée dans le préavis relatif à l'attribution d'un ou de plusieurs jours réservés à ces délibérations sur une motion à mettre aux voix, quinze minutes avant l'heure habituelle de l'ajournement quotidien, l'Orateur suspendra les délibérations et mettra aux voix, sur le-champ, et sans autre débat ni amendement, toute question nécessaire à l'expédition des affaires relatives à ladite motion.»

b) Que le paragraphe 62(10) soit supprimé et remplacé par ce qui suit:

«(10) Le dernier jour désigné de chaque période mais, au plus tard, le dernier jour de séance de la période, quinze minutes avant l'heure habituelle de l'ajournement quotidien l'Orateur suspendra les délibérations alors en cours et, si ces délibérations n'ont pas trait à une motion devant être mise aux voix, il mettra aux voix, sur-le-champ et successivement, sans débat ni amendement, toutes les questions nécessaires à l'expédition de toute affaire relative aux crédits provisoires, au budget principal des dépenses et à un budget supplémentaire des dépenses, au rétablissement de tout poste du budget ou à tout poste du budget auxquels on s'oppose, et à l'adoption, à toutes les étapes, de tout projet de loi fondé sur le budget. Si la motion à l'étude au moment de l'interruption est une motion devant être mise aux voix, l'Orateur met d'abord aux voix, sans autre débat ou amendement, toute question qui s'y rattache et immédiatement met successivement aux voix, sans débat ni amendement, toute question se rattachant aux affaires en délibération concernant les crédits provisoires, le budget principal des dépenses, un budget supplémentaire, le rétablissement d'un poste au budget, ou un poste auquel on s'est opposé au budget et, nonobstant les dispositions de l'article 76(1), l'adoption à toutes les étapes,

provisions of Standing Order 76(1), for the passage at all stages of any bill or bills based thereon. The Standing Order relating to the ordinary time of daily adjournment shall remain suspended until all such questions have been decided."

c) Standing Order 62(11) be deleted and the following substituted therefor:

"(11) Proceedings on a motion which is not a motion that shall come to a vote shall expire when debate thereon has been concluded or at the ordinary time of daily adjournment, as the case may be."

d) Standing Order 35(1) be deleted and the following substituted therefor:

"35.(1) Unless otherwise provided in these Standing Orders, when the Speaker is in the Chair, no Member, except the Prime Minister and the Leader of the Opposition, or a Minister moving a government order and the Member speaking in reply immediately after such Minister, shall speak for more than twenty minutes at a time in any debate. Following the speech of each Member a period not exceeding ten minutes shall be made available, if required, to allow Members to ask questions and comment briefly on matters relevant to the speech and to allow responses thereto."

Ways and Means Bills

44. Ways and Means Bills are bills which provide for taxation and the raising of other revenues from the public. Your Committee feels that the consideration of these bills in Committee of the Whole is, under normal conditions, no longer appropriate. These bills are usually very complex and committee consideration with a specialist group of Members appears preferable. This also has the added advantage of allowing witnesses to be heard and at the same time frees the House of Commons for the consideration of other business. Your Committee therefore recommends that the requirement of referring bills based on Ways and Means Motions to a Committee of the Whole be changed in keeping with our previous recommendations. These bills should be referred to the Legislative Committees.

45. Accordingly your Committee recommends that Standing Order 78(3) be deleted and the following substituted therefor:

"(3) Any bill based on a supply motion shall after second reading stand referred to a Committee of the Whole."

Organization of Work Related to Private Members' Business

46. Your Committee recommends that the Chair organize the work to be covered in the time allotted to "Private Members' Business". Through the Deputy Speaker, the Chair could see to planning and co-ordination, and thus give the House the opportunity to exercise fully its responsibility in this area.

d'un ou de plusieurs projets de loi s'y rattachant. L'article concernant l'heure ordinaire de l'ajournement quotidien demeure suspendu jusqu'à ce que toutes les questions susmentionnées aient été réglées."

c) Que le paragraphe 62(11) soit supprimé et remplacé par ce qui suit:

«(11) Les délibérations sur une motion qui n'est pas une motion qui doit être mise aux voix se terminent ou à l'heure ordinaire de l'ajournement quotidien, selon le cas.»

d) Que le paragraphe 35(1) du Règlement soit supprimé et remplacé par ce qui suit:

«35.(1) Sauf dispositions contraires du présent Règlement, lorsque l'Orateur occupe le fauteuil, aucun député, sauf le Premier ministre et le chef de l'Opposition, ou un ministre proposant un ordre émanant du gouvernement et le député répliquant immédiatement après ce ministre ne doit parler plus de vingt minutes à la fois en un débat quelconque. Toutefois, si nécessaire, après le discours de tout député, une période n'excédant pas dix minutes est réservée afin de permettre aux députés de poser des questions et de faire de brèves observations sur des sujets ayant trait au discours, ainsi que de permettre des réponses auxdites questions et observations.»

Projets de loi sur les voies et moyens

44. Les projets de loi afférents à une motion des voies et moyens sont ceux qui concernent les mesures fiscales et les autres mesures visant à obtenir de l'argent des contribuables. Le Comité estime que l'étude de ces projets de loi en Comité plénier n'a plus, dans des conditions normales, sa raison d'être. Ces projets de loi sont généralement très complexes, et il semble préférable qu'ils soient confiés à un groupe de députés spécialistes de ces questions. De cette façon, il serait possible d'entendre des témoins et la Chambre aurait plus de temps à consacrer à l'étude d'autres questions. Le Comité recommande, par conséquent, que soit modifié l'article voulant que les projets de loi afférents à une motion des voies et moyens soient étudiés en Comité plénier conformément à nos recommandations antérieures. Ces projets de loi devraient être renvoyés aux comités législatifs.

45. Votre comité recommande que le paragraphe 78(3) soit supprimé et remplacé par ce qui suit:

«(3) Après sa deuxième lecture, tout projet de loi afférent à une motion des subsides doit être renvoyé à un Comité plénier.»

Organisation des travaux relatifs aux affaires émanant des députés

46. Votre Comité recommande que l'organisation des travaux pendant le temps réservé aux «Affaires émanant des députés» soit confiée à la Présidence. Celle-ci, par l'intermédiaire du Vice-président, pourrait en assurer la planification et la coordination offrant ainsi à la Chambre l'occasion d'exercer pleinement sa responsabilité à cet égard.

Linguistic Revisions

47. Your Committee notes the use of the word "Orateur" and "Bureau" in the French text of the Standing Orders. We agree that more suitable terms for the presiding officers would be "Président", "Vice-président", "président des Comités pléniers", "vice-président des Comités pléniers" and "vice-président adjoint des Comités pléniers". Also the more suitable word for Bureau would be "Table". Therefore, we recommend the appropriate changes.

48. Accordingly your Committee recommends:

a) That wherever the words "Orateur" or "Orateur adjoint" appear in the French version of the Standing Orders, there be substituted therefor the words "Président" or "Vice-président", as the case may be.

b) That wherever the word "président" appears in the French version of Standing Orders 16, 38 and 60, there be added thereto the words "des Comités pléniers".

c) That wherever the words "président des Comités" or "vice-président des Comités" appear in the French version of Standing Order 57, there be added thereto the word "pléniers".

d) That wherever the word "Bureau" appears in the Standing Orders, there be substituted therefor the word "Table" with the exception of Standing Orders 85 and 96.

THE FUTURE

49. Your Committee is encouraged by its ability to achieve a consensus at this early date, on such a large and significant number of recommendations contained in the reports of the Special Committee on Standing Orders and Procedure. In the months ahead we will be dealing with other matters referred to in our terms of reference. We hope the Committee will continue to work by consensus for it is only through wide consultation and agreement that the parliamentary rules can be changed.

50. We note that the Provisional Standing Orders adopted in 1982 have been extended indefinitely into this Parliament and they will be the subject of further study by your Committee.

51. We will be writing to each Member of the House of Commons inviting their ideas on the various subjects included in our mandate.

52. Your Committee urges the House to adopt and implement immediately the recommendations contained in this report. Further, pursuant to Standing Order 69(13), a comprehensive response to this report is requested for all recommendations not dealt with by the House.

53. Your Committee recognizes that the changes contained in this Report when adopted will require a reprinting of the Standing Orders of the House and therefor recommends that the Clerk of the House be authorized to print revised and re-numbered Standing Orders of the House incorporating changes in the Standing Orders and any consequential amendments necessary.

Changements linguistiques

47. Le Comité prend note de l'utilisation du mot «Orateur» dans la version française du Règlement. Nous sommes d'accord qu'il serait préférable de se servir des termes suivants pour désigner les personnes qui président aux travaux: «Président», «Vice-président», «président des Comités pléniers», «vice-président des Comités pléniers» et «vice-président adjoint des Comités pléniers». Nous recommandons donc que le Règlement soit modifié en conséquence.

48. Votre comité recommande

a) Que, dans la version française du Règlement, les mots «Orateur» et «Orateur adjoint» soient partout remplacés par «Président» ou «Vice-président» selon le cas.

b) Que, dans les articles 16, 38 et 60 de la version française du Règlement, on ajoute au mot «Président» les mots «des Comités pléniers».

c) Que, partout où apparaissent les mots «Président des Comités» et «Vice-président des Comités» dans la version française de l'article 57 du Règlement, on ajoute le mot «pléniers».

d) Que, dans la version française du Règlement, le mot «Bureau» soit partout remplacé par le mot «Table» à l'exception des articles 85 et 96 du Règlement.

L'AVENIR

49. Votre Comité est heureux d'être déjà parvenu à un consensus sur un si grand nombre de recommandations importantes contenues dans les rapports du Comité spécial chargé d'examiner le Règlement et la procédure. Nous aborderons d'autres questions visées par notre mandat dans les mois à venir. Nous espérons que le Comité continuera dans la même voie, car ce n'est que par la consultation générale et l'entente que les règles parlementaires pourront être modifiées.

50. Au cours de la présente législature, les articles provisoires du Règlement adoptés en 1982 demeureront en vigueur jusqu'à nouvel ordre et feront l'objet d'un examen approfondi par le Comité.

51. Nous écrirons à chaque député de la Chambre pour l'inviter à nous faire connaître son point de vue sur les divers sujets visés par notre mandat.

52. Votre Comité exhorte la Chambre à entériner et à mettre en application immédiatement les recommandations contenues dans ce rapport. De plus, conformément au paragraphe 69(13) du Règlement, le Comité demande que toutes les recommandations non étudiées par la Chambre fassent l'objet d'une réponse globale.

53. Votre Comité reconnaît que les modifications proposées dans le présent rapport, si elles sont adoptées, nécessiteront la réimpression du Règlement de la Chambre, et il recommande par conséquent que le Greffier de la Chambre soit autorisé à publier une nouvelle version du Règlement, en renumérotant les articles et en y incorporant les modifications proposées et toute autre modification consécutive.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence
(*Issues Nos. 1 and 2*) is tabled.

Respectfully submitted,

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y
rapportant (*fascicules nos 1 et 2*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président

JAMES A. McGRATH

Chairman

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, DECEMBER 12, 1984
(4)

[Text]

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met, *in camera*, at 3:35 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. McGrath, presiding.

Members of the Committee present: Mr. Blaikie, Mrs. Bourgault, Messrs. Cooper, Ellis, Friesen, McGrath and Ouellet.

In attendance: Ms. Jean Macpherson, Committee Clerk; Messrs. John Holtby; Phillip Laundry, Clerk Assistant; Claude Desrosiers, Clerk at the Table; Bruce Carson, Research Officer; Dr. Gary Levy, Research Officer.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984 relating to the Reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings and Evidence dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

The Committee discussed its future work.

At 5:10 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, DECEMBER 13, 1984
(5)

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met *in camera*, at Meach Lake, at 10:02 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. McGrath, presiding.

Members of the Committee present: Mr. Blaikie, Mrs. Bourgault, Messrs. Cooper, Ellis, Friesen, McGrath and Ouellet.

Alternates present: Messrs. Comeau, Jardine and Penner.

In attendance: Ms. Jean Macpherson, Committee Clerk; Messrs. John Holtby; Phillip Laundry, Clerk Assistant; Claude Desrosiers, Clerk at the Table; Bruce Carson, Research Officer; Dr. Gary Levy, Research Officer.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984 relating to the Reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings and Evidence dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

The Committee studied its draft report.

At 7:35 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 12 DÉCEMBRE 1984
(4)

[Traduction]

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit à huis clos, ce jour à 15 h 35, sous la présidence de M. McGrath, président.

Membres du Comité présents: M. Blaikie, M^{me} Bourgault, MM. Cooper, Ellis, Friesen, McGrath, Ouellet.

Aussi présents: M^{me} Jean Macpherson, greffier du Comité; MM. John Holtby, Phillip Laundry, greffiers adjoints; Claude Desrosiers, greffier au bureau; Bruce Carson, attaché de recherche; Gary Levy, attaché de recherche.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

Le Comité discute de ses futurs travaux.

A 17 h 10, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 13 DÉCEMBRE 1984
(5)

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit à huis clos, ce jour à 10 h 02, au Lac Meach, sous la présidence de M. McGrath, président.

Membres du Comité présents: M. Blaikie, M^{me} Bourgault, MM. Cooper, Ellis, Friesen, McGrath, Ouellet.

Substituts présents: MM. Comeau, Jardine, Penner.

Aussi présents: M^{me} Jean Macpherson, greffier du Comité; MM. John Holtby, Phillip Laundry, greffiers adjoints; Claude Desrosiers, greffier au bureau; Bruce Carson, attaché de recherche; Gary Levy, attaché de recherche.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

Le Comité étudie son projet de rapport.

A 19 h 35, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

TUESDAY, DECEMBER 18, 1984

(6)

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met *in camera*, at 9:37 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. McGrath, presiding.

Members of the Committee present: Mr. Blaikie, Mrs. Bourgault, Messrs. Cooper, Ellis, Friesen and McGrath.

Alternates present: Messrs. Duguay, Jardine, Penner and Ravis.

In attendance: Messrs. John Holtby; Phillip Laundry, Clerk Assistant; Claude Desrosiers, Clerk at the Table; Bruce Carson, Research Officer; Dr. Gary Levy, Research Officer.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984 relating to the Reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings and Evidence dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

The Committee studied its draft report.

At 10:37 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, DECEMBER 19, 1984

(7)

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met *camera*, at 3:38 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. McGrath, presiding.

Members of the Committee present: Mr. Blaikie, Mrs. Bourgault, Messrs. Cooper, Ellis, McGrath and Ouellet.

In attendance: Messrs. John Holtby; Alistair Fraser; Phillip Laundry, Clerk Assistant; Claude Desrosiers, Clerk at the Table; Bruce Carson, Research Officer.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984 relating to the Reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings and Evidence dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

The Committee considered its draft Report.

It was agreed,—That the Committee concur in the Report to the House.

It was agreed,—That the Chairman be instructed to present the Report to the House.

It was agreed,—That the Clerk of the House be authorized to print revised and renumbered Standing Orders of the House, incorporating changes in the Standing Orders and any consequential amendments necessary.

It was agreed,—That, pursuant to Standing Order 69(13), the Committee request that the Government table a comprehensive response to its Report.

It was agreed,—That the Committee Commission Mr. Eugene Forsey to prepare a research paper for the Committee on its Order of Reference.

LE MARDI 18 DÉCEMBRE 1984

(6)

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit *à huis clos*, ce jour à 9 h 37, sous la présidence de M. McGrath, président.

Membres du Comité présents: M. Blaikie, M^{me} Bourgault, MM. Cooper, Ellis, Friesen, McGrath.

Substituts présents: MM. Duguay, Jardine, Penner, Ravis.

Aussi présents: MM. John Holtby, Phillip Laundry, greffiers adjoints; Claude Desrosiers, greffier au bureau; Bruce Carson, attaché de recherche; Gary Levy, attaché de recherche.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

Le Comité étudie son projet de rapport.

A 10 h 37, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 19 décembre 1984

(7)

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit *à huis clos*, ce jour à 15 h 38, sous la présidence de M. McGrath, président.

Membres du Comité présents: M. Blaikie, M^{me} Bourgault, MM. Cooper, Ellis, McGrath, Ouellet.

Aussi présents: MM. John Holtby, Alistair Fraser, Phillip Laundry, greffiers adjoints; Claude Desrosiers, greffier au bureau; Bruce Carson, attaché de recherche.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

Le Comité étudie son projet de rapport.

Il est convenu,—Que le Rapport à la Chambre soit adopté.

Il est convenu,—Que le président reçoive instruction de déposer le Rapport sur le bureau de la Chambre.

Il est convenu,—Que le greffier de la Chambre soit autorisé à faire imprimer le Règlement de la Chambre sous sa forme modifiée et renumérotée, y compris les modifications y apportées, ainsi que toute modification consécutive jugée nécessaire.

Il est convenu,—Que, en conformité de l'article 69(13) du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer un document d'ensemble en réponse au présent Rapport.

Il est convenu,—Que le Comité confie à M. Eugene Forsey le soin de lui rédiger un document de recherches consacré à son ordre de renvoi.

It was agreed,—That the planned visit to Europe be rescheduled for the month of March and that the staff be instructed to provide the Committee, at its next meeting, with a tentative schedule for a visit to certain European cities and that the staff be further instructed to make arrangements for a visit, at the earliest convenient opportunity, to Washington, D.C.

It was agreed,—That the Committee advertise in the major Canadian daily newspapers, inviting the submission of written briefs.

At 5:05 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Il est convenu,—Que la visite en Europe soit reportée à mars et que le personnel reçoive instruction d'établir à l'intention du Comité et de lui remettre lors de sa prochaine réunion, un horaire provisoire de la visite de certaines villes européennes et, en outre, que le personnel soit prié de faire le nécessaire relativement à une visite, dès que possible, à Washington (D.C.).

Il est convenu,—Que le Comité fasse paraître dans les principaux quotidiens canadiens une annonce pour inviter les intéressés à présenter des mémoires.

A 17 h 05, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

G.A. Sandy Birch

Clerk of the Committee



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 3

Tuesday, January 22, 1985

Chairman: Honourable James A. McGrath, P.C., M.P.

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 3

Le mardi 22 janvier 1985

Président: L'honorable James A. McGrath, député, c.p.

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Special Committee on the*

Reform of the House of Commons

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité spécial sur la*

Réforme de la Chambre des communes

RESPECTING:

Order of Reference pertaining to the examination of the powers, procedures, practices, organization and facilities of the House of Commons

CONCERNANT:

L'ordre de renvoi relatif à l'examen des pouvoirs, des procédures, des pratiques, de l'organisation et des installations de la Chambre des communes

APPEARING:

Honourable John W. Bosley,
Speaker of the House of Commons

COMPARAÎT:

L'honorable John W. Bosley,
Président de la Chambre des communes

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984

Première session de la
trente-troisième législature, 1984

SPECIAL COMMITTEE ON THE REFORM
OF THE HOUSE OF COMMONS

Chairman: The Honourable James A. McGrath, P.C., M.P.

First Vice-Chairman: The Honourable André Ouellet, P.C., M.P.

Second Vice-Chairman: Bill Blaikie

MEMBERS/MEMBRES

Lise Bourgault (Mrs.)
Albert Cooper
J.R. Ellis
Benno Friesen

COMITÉ SPÉCIAL SUR LA RÉFORME
DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

Président: L'honorable James A. McGrath, député, c.p.

Premier vice-président: L'honorable André Ouellet, député, c.p.

Deuxième vice-président: Bill Blaikie

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Pat Binns
Gerald Comeau
Ian Deans
Leo Duguay
W.R. Bud Jardine
Keith Penner
Don Ravis—(14)

(Quorum 4)

Le greffier du Comité

Sandy Birch

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 69(4)(b)

On Wednesday, January 16, 1985:
Ian Deans replaced Neil Young.

Conformément à l'article 69(4)b) du Règlement

Le mercredi 16 janvier 1985:
Ian Deans remplace Neil Young.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JANUARY 22, 1985

(8)

[Text]

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met at 3:31 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. McGrath, presiding.

Members of the Committee present: Mr. Blaikie, Mrs. Bourgault, Messrs. Cooper, Ellis, Friesen, McGrath and Ouellet.

Other Member present: Mr. Desjardins.

In attendance: Ms. Jean Macpherson, Committee Clerk; Messrs. John Holtby; Phillip Laundy, Clerk Assistant; Claude Desrosiers, Clerk at the Table; Bruce Carson, Research Officer; Dr. Gary Levy, Research Officer.

Appearing: The Honourable John W. Bosley, Speaker of the House of Commons.

Witness: Doctor C.B. Koester, Clerk of the House of Commons.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984 relating to the Reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings and Evidence dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

The Speaker made a statement.

The Speaker and Dr. Koester answered questions.

At 5:25 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 22 JANVIER 1985

(8)

[Traduction]

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit, ce jour à 15 h 31, sous la présidence de M. McGrath, président.

Membres du Comité présents: M. Blaikie, M^{me} Bourgault, MM. Cooper, Ellis, Friesen, McGrath, Ouellet.

Autre député présent: M. Desjardins.

Aussi présents: M^{me} Jean Macpherson, greffier de comité; MM. John Holtby; Phillip Laundy, greffier adjoint; Claude Desrosiers, greffier au bureau; Bruce Carson, attaché de recherche; M. Gary Levy, attaché de recherche.

Comparaît: L'honorable John W. Bosley, Président de la Chambre des communes.

Témoin: M. C.B. Koester, greffier de la Chambre des communes.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

Le Président de la Chambre des communes fait une déclaration.

Le Président de la Chambre des communes et M. Koester répondent aux questions.

A 17 h 25, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

G.A. Sandy Birch

Clerk of the Committee

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Tuesday, January 22, 1985

• 1531

The Chairman: Gentlemen, I see a quorum.

I will ask the press to take their pictures and go, please. Without an order of the House, we cannot permit you to stay.

I want to welcome all my colleagues back. I trust you are rested and had a good vacation, because we have a lot of work ahead of us.

I am not going to go into the usual housekeeping items we have, because our witness could be called back to the House at any minute. We do not want to waste his time in any event. But I just want to tell you that on Wednesday, January 23, we will have a joint meeting with Management and Members' Services. That will be tomorrow afternoon. Thursday, at 9.30 a.m., the Press Gallery will be appearing before us, and on Thursday, January 24, we will be meeting at 3.30 p.m. to discuss our agenda. I would suggest, subject to your approval, that you may want to take along the person in your office who is working with you on the committee so they can have whatever input they may wish and so they may be informed as to what the agenda is. That is merely a suggestion; I leave it to the members of the committee.

We are very pleased to welcome a very distinguished witness today, the Hon. John Bosley, the Speaker of the House of Commons. I was going to say that he is the first amongst equals. I tried to come up with an analogy, but I found it difficult. I thought first of all that the "first amongst equals" would be kind of like the Archbishop of Canterbury, but he is more like the Pope. So I draw away from making that analogy but welcome him as one of us and as our Speaker. I also welcome the Clerk of the House of Commons, Dr. Koester.

I would invite Mr. Speaker to make a statement.

Hon. John W. Bosley (Speaker of the House of Commons): Thank you, Mr. Chairman.

It is a somewhat longer statement than I had hoped it might be, but we tried to cut it down. I am prepared to read it into the record. There are copies. I know enough about committees as a member to know that long statements read into the record are not always your preference. Perhaps you will excuse me if I just do this as quickly as I can and then we will get to questions.

I am pleased to have been invited to the deliberations of your special committee. My remarks today are divided into two parts. The first is an attempt to set the business of procedural reform in some developmental context, which I

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le mardi 22 janvier 1985

Le président: Messieurs, je vois que le quorum est atteint.

Je demanderais aux journalistes de bien vouloir prendre leurs photos et de quitter la salle. Nous ne pouvons vous autoriser à rester, en l'absence d'instructions précises de la Chambre à cet effet.

Je voudrais tout d'abord saluer le retour de mes collègues. J'espère que vous vous êtes bien reposés et que vous avez passé de bonnes vacances, car nous avons du pain sur la planche.

Je ne vais pas me lancer dans les formalités administratives habituelles, car notre témoin pourrait être rappelé à la Chambre à n'importe quel moment. De toute façon, nous ne voulons pas lui faire perdre son temps. Mais permettez-moi de vous rappeler que mercredi, le 23 janvier, nous nous réunirons de concert avec le Comité de la gestion et des services aux députés. Demain après-midi, donc. Jeudi à 9h30, nous entendrons les représentants de la Tribune de la presse, et ce même jour, à 15h30, nous nous réunirons pour discuter de notre emploi du temps futur. Si vous le désirez, vous pouvez demander à vos adjoints de vous accompagner, pour qu'ils puissent participer à nos travaux s'ils le désirent et être informés de notre emploi du temps futur. Mais ce n'est qu'une suggestion; les membres du Comité sont libres de faire comme il leur plaît.

Nous accueillons avec plaisir aujourd'hui un témoin fort éminent, l'honorable John Bosley, président de la Chambre des communes. J'allais dire qu'il était le premier d'entre ses pairs. J'ai essayé de trouver une analogie, mais sans succès. J'ai pensé tout d'abord que cette expression l'associerait à l'archevêque de Canterbury, mais il ressemble davantage au pape. Je ne ferai donc pas d'analogie de ce genre et je me contenterai de l'accueillir comme étant notre égal et notre président. Je voudrais également saluer M. Koester, greffier de la Chambre des communes.

Monsieur le président de la Chambre, je vous invite à prononcer quelques remarques d'ouverture.

L'honorable John W. Bosley (président de la Chambre des communes): Merci, monsieur le président.

Mes remarques sont un peu plus longues que je ne l'avais espéré, mais j'ai essayé d'être bref. Je suis tout à fait disposé à les lire pour le compte rendu. J'en ai fait faire des photocopies. J'ai été suffisamment longtemps membre de comités pour savoir que vous ne préférez pas toujours que de longues déclarations soient lues. Mais peut-être m'excuserez-vous si je la lis aussi rapidement que possible, pour que nous puissions passer aux questions.

Je suis heureux d'avoir été invité à participer aux travaux de votre Comité spécial. Mes propos aujourd'hui comportent deux volets. Tout d'abord, je tiens à soumettre au Comité ma vision de l'évolution de la réforme de la procédure. Puis, en second

[Texte]

offer the committee for its consideration. The second part is a series of specific points—specific problems in effect—which I am once again offering the committee for its consideration.

• 1535

This committee's work continues an historical tradition; namely the consistent willingness of its members to question and modify the procedures under which we operate in response to changing needs. The impetus for major procedural reform has sometimes arisen from special situations—from the Naval Bill debate in 1913, for example, or in one sense, from the "bells episode" in 1982, about which I shall have more to say in a moment. More often, however, significant procedural reform has been the result of less dramatic issues: members' impatience with procedures that wasted time; a demand for closer scrutiny of the estimates; and, of course, the general public's perception of the workings of Parliament.

Whatever the impetus, however, it strikes me that the motivation for reform has changed. In effect, this committee is a departure—an inevitable and thoroughly natural departure—from the tradition of procedural reform in years gone by. Permit me a brief explanation.

At the centre of reform has traditionally been the attempt to resolve the classic problem posed by any parliamentary assembly: the right of the majority to enact legislation effectively, and the right of the minorities to subject such legislative measures to as complete a public scrutiny as possible. The resolution of this problem has historically turned on the question of the control of time in the House. Almost all significant procedural reform in Canada, regardless of whatever else it has accomplished, has had to address this problem of an efficient management of the time at the disposal of members in the Chamber.

In this regard, three not entirely unforeseen results have emerged. The first is that over the years the control of time has come to be vested more and more in the government of the day—that is, the executive controls the timetable. At the same time, reform has tended to limit rather than to expand the time the House can reasonably expend on debate and passage of legislation. Such limitations take the form, for example, of the adoption of a list of non-debatable motions, of fixed time-limits for speeches, fixed dates for supply, time allocation and closure, and a parliamentary calendar.

Second: Although reform has placed limits on the time in the Chamber itself, it has expanded the importance of House committees as a forum to which the House, coincidental with its own proceedings, may refer various items of business for consideration in a much less time-limited way.

One would think that these two results—greater government control of time in the Chamber but expanded powers of standing committees outside the Chamber—would constitute two parallel and complementary tracks, if you wish, along

[Traduction]

lieu, je vous propose d'examiner certains points ou problèmes précis.

Les travaux de votre Comité s'inscrivent dans une tradition historique: en effet, ses membres n'ont cessé de remettre en question et de modifier les usages qui les régissent pour répondre à de nouveaux besoins. Il est vrai que les réformes en profondeur de la procédure ont parfois été amorcées à la lumière de situations extraordinaires. Le débat à propos du projet de loi sur la marine de 1913, ou encore, dans un sens, «l'épisode des cloches» de 1982, sur lequel je reviendrai dans quelques instants, en sont des exemples. Mais le plus souvent, les réformes importantes sont motivées par des faits moins spectaculaires: l'impatience des députés devant la lourdeur des formalités, les pressions exercées pour resserrer l'étude des prévisions budgétaires et, bien sûr, l'opinion de la population sur les travaux du Parlement.

Quel qu'en soit le point de départ, je suis frappé de constater que les motifs présidant à la réforme ont changé. En effet, ce Comité s'est éloigné—ce qui était inévitable et parfaitement naturel—de la tradition proprement dite de la réforme de la procédure, telle qu'on l'a connue ces dernières années. Permettez-moi d'expliquer brièvement ce que j'entends par là.

Au centre de toute réforme se retrouve traditionnellement cette tentative de résoudre le problème classique que pose toute assemblée délibérante: le droit de la majorité d'adopter des lois de façon efficace et le droit de la minorité de soumettre ces mesures législatives à l'examen public le plus rigoureux possible. La solution à ce problème a soulevé, par le passé, la question du temps à attribuer à chacun à la Chambre. Au Canada, presque toutes les grandes réformes de la procédure, quelles qu'en aient été les réalisations, ont dû s'attaquer au problème de la gestion efficace du temps à attribuer aux députés de la Chambre.

A ce propos, elles ont eu trois résultats plus ou moins inattendus. Premièrement, au cours des années, le temps à attribuer est devenu de plus en plus du ressort du gouvernement au pouvoir, c'est-à-dire que c'est l'exécutif qui régit l'horaire des travaux à la Chambre pour l'étude du programme législatif. En même temps, on a eu tendance à limiter au lieu d'étendre le temps que la Chambre peut raisonnablement consacrer à l'étude et à l'adoption des mesures législatives. Ces contraintes prennent différentes formes: liste de motions ne pouvant faire l'objet d'un débat, durée déterminée des discours, jours désignés pour les subsides, attribution d'une période de temps, clôture du débat et calendrier parlementaire.

Deuxièmement, bien que par la réforme, on ait limité l'horaire de la Chambre même, on a accru, par ailleurs, l'importance des comités auxquels la Chambre peut renvoyer pour examen différentes questions dont elle a été saisie, afin qu'elles soient étudiées dans des délais beaucoup moins rigides.

On pourrait penser que ces deux résultats—meilleur contrôle du gouvernement sur l'emploi du temps à la Chambre, et pouvoirs accrus des comités permanents à l'extérieur de la Chambre—avaient pu constituer deux moyens parallèles et

[Text]

which the business of Parliament would flow. But very soon after these two measures were introduced conflicts between them seemed to appear. As evidence of this allow me to quote briefly from the Third report of the previous Special Committee, Issue 7, November 5, 1982, at p. 9:

Caution was expressed . . . that any additional powers given to committees should not detract from the fact that the government must maintain the confidence of the House.

And in the next paragraph, I quote:

The plight of the private member received considerable attention. It was argued that a private member could be more effective and be seen to be exerting some influence if political party discipline were relaxed and more free votes were held.

I suggest these two ideas are very much related. The points I am attempting to make here are that historically the machinery for procedural reform was driven by a pressing need to resolve the question of efficient management of time in the House, and that consequent reforms placed increased control in the hands of the government of the day. Commensurate with this result was a growth in the concept of party discipline and a hardening of party lines. This in itself is perhaps natural enough when one considers the number and length of minority governments in Canada in the last quarter century, and that three elections during that time came about as a result of the loss of confidence in the government in the House itself.

If, as a result, members on both sides of the House must become increasingly sensitive to the fact that every vote, every motion, every amendment constitutes a potential threat to the government's continued existence or, conversely, that every vote—even in committee—supplies the opposition with the potential to embarrass or defeat the government, then naturally each side of the House will be increasingly anxious to vote *en bloc* to protect itself or to press its advantage. An inevitable corollary to this is that should a private member, for any reason, wish to dissent from his or her party's position, such a move may be perceived as weakening that party's position, and is taken by others as a sign of internal dissension.

I know we all recognize that party politics is an indispensable element in the activities of Parliament; but we also all know the frustration felt by many private members at one time or another as a result of the control which the leadership of every party feels it must exert, given what is on the line when a vote is taken in committee or in the House. One inevitable consequence has been a reduction of the potential contribution individual private members may make to the legislative process.

In summary: In one important sense, the impetus for reform seems to have shifted away from a concern with control of the legislative timetable and is now focused on a number of consequences which reform has brought about incidentally. In general terms, these issues centre on party control and the private member. However, in another important sense this

[Translation]

complémentaires de permettre aux travaux de la Chambre de suivre leur cours. Pourtant, très peu de temps après leur introduction, ces mesures ont semblé entrer en conflit. A cet égard, permettez-moi de citer un court passage tiré du troisième rapport de l'ancien comité spécial (fascicule n° 7, 5 novembre 1982, page 9):

Certains ont recommandé la prudence dans ce domaine en affirmant que, si l'on accorde des pouvoirs supplémentaires aux comités, il ne faut pas perdre de vue que le gouvernement doit garder la confiance de la Chambre.

Puis il est dit au paragraphe suivant:

Les revendications des simples députés ont reçu énormément d'attention. On a fait valoir qu'un député pourrait être plus efficace et donnerait l'impression d'exercer une certaine influence si la discipline des partis politiques se relâchait quelque peu et s'il y avait davantage de votes libres.

Selon moi, ces deux idées sont étroitement liées. Ce que je veux dire, c'est que la réforme de la procédure a toujours servi à répondre à la nécessité pressante de résoudre la question de l'utilisation efficace du temps à la Chambre, et que les réformes adoptées ont accru le contrôle du gouvernement du moment. Mais il y a eu, de façon proportionnelle, un accroissement de la discipline de parti et un durcissement des lignes de parti, ce qui, en soi, est peut-être fort naturel si l'on considère le nombre et la durée des gouvernements minoritaires au Canada pendant ces 25 dernières années, et le fait que trois élections au cours de cette période ont été déclenchées parce que le parti au pouvoir avait perdu la confiance de la Chambre.

Si le résultat en est que les députés des deux côtés de la Chambre doivent devenir de plus en plus conscients du fait que chaque vote, chaque motion, chaque amendement peut mettre en péril la survie d'un gouvernement, ou inversement, que chaque vote, même en comité, fournit à l'opposition la possibilité d'embarrasser ou de renverser le gouvernement, alors, naturellement, chaque côté de la Chambre voudra de plus en plus voter en bloc pour se protéger ou se faire valoir. Il s'ensuit inévitablement que si un député veut, pour une raison quelconque, s'écarter de la position de son parti, sa démarche peut être perçue par certains comme affaiblissant la position du parti, alors que d'autres y verront un signe de dissension interne.

Nous reconnaissons tous que la politique des partis est un élément indispensable des activités du Parlement, mais nous sommes tous aussi très conscients de la frustration que ressentent plusieurs députés à un moment ou à un autre suite au contrôle que chaque chef de parti estime devoir exercer, étant donné l'enjeu lors d'un vote en comité ou à la Chambre. Une conséquence inévitable a été une réduction de l'apport potentiel des députés, à titre individuel, au processus législatif.

Permettez-moi de résumer aussi brièvement que possible. En un sens, et il s'agit là d'un élément important, le mouvement de réforme semble s'être écarté du souci de contrôler le programme législatif pour converger vers un certain nombre de conséquences que la réforme elle-même a déjà accessoirement soulevées. De façon générale, ces questions sont centrées sur la

[Texte]

committee, as was the previous one, is still faced with having to address a particular problem where the management of House time is concerned. It is a problem left over, if you will, or unforeseen in previous reforms. Obviously, I am speaking of the bells, and I now wish to turn my attention to this and a number of other concerns.

• 1540

It is my feeling that the committee cannot avoid seriously dealing with the problem of the bells. I must say on a personal note that my appreciation has deepened greatly for the serious dilemma which faced former Speakers Sauvé and Francis.

The committee should remember that in the past Canada's House of Commons has faced several severe crises of one kind or another, serious confrontations between both sides of the House—the naval bill, the pipeline debate, the flag debate and so forth—but never until 1982 did the House witness such a procedural crisis where the bells are concerned. In other words, the “problem” of the bells is a recent issue. Since then, of course, both sides of the House have resorted to this extreme measure. However, that is beside the point.

The point is that our recent practices where voting is concerned suggest the possibility of abuse. I maintain that the issue of the bells is not the problem; it is a symptom. It is evidence of the need for investigation into the wider issue, the effective management of House business. A simple time limit on the bells would cause an important loss of flexibility. Simply giving the Speaker control of the bells, on the other hand, would put some future Speaker in an impossible situation.

All the aspects of our voting procedure, including what constitutes a vote of confidence, therefore deserves the committee's deep study. Fundamentally, despite the previous efforts of former Speakers to cope with this problem in an interim fashion, the responsibility for a more permanent and more general solution rests with the House of Commons.

The second point I wish to raise concerns members' statements. As you know, members have 90 seconds each to complete their statements before Question Period begins. However, the statistics we have to date indicate that such statements rarely take the full 90 seconds. The committee may wish to consider shortening the time allowed for each statement from 90 seconds to 60 seconds or something in between in order to allow more members the opportunity to make a statement each day.

This leads me to my third point: Question Period. Members no doubt appreciate the various difficulties facing the Speaker in the conduct of Question Period, partly because the Standing Orders are generally silent where guidelines are concerned. As it is at the moment, Question Period occasions great public

[Traduction]

mainmise du parti et le simple député. Cependant, d'un autre point de vue, également important, ce Comité, comme le précédent, doit s'attaquer au problème particulier de la gestion du temps attribué à la Chambre. C'est un problème en suspens que n'ont pas réglé les réformes précédentes. De toute évidence, je veux parler ici de la question de la sonnerie d'appel, et j'aimerais maintenant aborder ce sujet, ainsi que plusieurs autres points particuliers.

Je pense que le Comité ne peut pas vraiment éviter de se pencher sur le problème des cloches. Je dois dire, à titre personnel, que s'est approfondie ma compréhension d'un grave dilemme auquel ont fait face les anciens présidents Sauvé et Francis.

Le Comité se rappelle sans aucun doute que, par le passé, la Chambre des communes du Canada a fait face à plusieurs crises graves de diverses natures, comme les vifs affrontements entre les deux côtés de la Chambre, notamment lors des débats sur le projet de loi sur la marine, le pipe-line, le drapeau, mais jamais, avant 1982, n'avait-elle été aux prises avec une crise de procédure comme celle que soulève la question de la sonnerie d'appel. En d'autres mots, le « problème » de la sonnerie d'appel en est un récent. Depuis, tant le gouvernement que l'opposition ont évidemment eu recours à cette mesure extrême, mais cela est hors de propos.

Le fait est que nos pratiques récentes à l'égard de la tenue des votes suggèrent qu'elles peuvent donner lieu à des abus. Je maintiens que la sonnerie d'appel, en soi, n'est pas le problème: elle n'en est que le symptôme, le signal qu'il faut nous pencher sur une question beaucoup plus vaste: la gestion efficace des travaux de la Chambre. Imposer simplement une limite à la durée de la sonnerie d'appel provoquerait une importante perte de flexibilité. En donner simplement le contrôle au président placerait ses successeurs dans une situation intenable.

Tous les aspects de la procédure touchant au mode de scrutin, y compris ce que constitue un vote de confiance, méritent un examen approfondi de la part du Comité. Fondamentalement, en dépit des efforts des anciens présidents en vue de trouver une solution provisoire au problème, c'est à la Chambre qu'il incombe de trouver une solution de portée plus large et à caractère davantage permanent.

Le second point que je veux aborder concerne les déclarations des députés. Comme vous le savez, les députés disposent de 90 secondes chacun pour compléter leur déclaration avant le début de la période de questions. Cependant, les statistiques tenues à jour indiquent que de telles déclarations prennent rarement les 90 secondes allouées. Le Comité souhaite peut-être examiner la possibilité de réduire la période de temps allouée de 90 secondes à 60, de façon à permettre quotidiennement à un plus grand nombre de députés de faire une déclaration.

Cela m'amène au troisième point: la période des questions. Les députés connaissent sans aucun doute les difficultés auxquelles le président fait face dans la conduite de cette partie des débats, parce que, notamment, le Règlement ne contient généralement pas de lignes directrices à cet égard. La

[Text]

interest. Constant interruptions, warnings and so forth from the Chair are or should be an unnecessary feature of this period of House business. I have been attempting to restrict the length of preambles and statements on both sides of the House in order to allow as many members as possible to be recognized. I am presently presiding over Question Period with little specific direction. I believe it would be unwise to prescribe strict rules and enshrine them in the Standing Orders. However, as the Speaker, I would appreciate suggestions from the committee as to what guidelines the House would be prepared to follow in the conduct of Question Period.

I wish to stress in this regard that during my short term as Speaker I have been impressed by the number of complex and interrelated issues which must be considered in relation to the conduct of Question Period. The period is widely regarded as the most important 45-minute period in our entire day, and the committee should consider carefully all related issues before making their recommendations. Should you wish, I would be pleased to return to your committee to make this the subject of a much more complete discussion than we may have time for today.

Another area in which the committee may wish to aid the Speaker in his or her discretionary powers has to do with emergency debates. The problem is that once the Speaker has determined that such and such an issue is proper to be discussed, the debate could continue, in theory at least, indefinitely. As it is now, an application to adjourn for an emergency debate carries with it potential procedural consequences which can be factors in determining whether or not to accept the application.

For example, the debate may go on all night and into the next day and the next. This is perfectly reasonable in cases of a genuine emergency, but the possibility exists that an emergency debate could become a dilatory tactic to destroy the next sitting day. In practice, of course, this is unlikely, but here again, if the Speaker had clearer indication of the possible duration of emergency debates, he or she might be more inclined than at present to allow such debates. Present Standing Order 30.(15) provides the Chair with certain discretionary powers. Nonetheless, I invite the committee's closer consideration of this problem of emergency debates.

• 1545

At this point, Mr. Chairman, I wish to turn my attention away from strictly procedural concerns and raise certain matters relating to administration.

First, I completely support the concept raised previously by both Speaker Sauvé and Speaker Francis, having to do with the formal recognition of the office of the Administrator and

[Translation]

période de questions présente à l'heure actuelle un grand intérêt pour le public. Les interruptions, avertissements et autres interventions répétées de la présidence n'ont pas ou ne devraient pas avoir leur place dans cette partie des travaux de la Chambre. J'ai tenté de restreindre la longueur des préambules et des déclarations des deux côtés de la Chambre, de manière à permettre au plus grand nombre de députés possible d'avoir la parole. Je préside maintenant la période de questions avec très peu de lignes directrices spécifiques. Je crois qu'il ne serait pas sage de prescrire des règles strictes et de les insérer dans le Règlement. Cependant, en ma qualité de président, j'aimerais recevoir des recommandations du Comité au sujet des lignes directrices que la Chambre serait disposée à adopter dans la conduite de la période des questions.

Je tiens toutefois à souligner que depuis qu'il m'est donné d'agir à titre de président, et bien que la période au cours de laquelle j'ai exercé cette fonction soit encore très brève, le nombre de questions à la fois complexes et interdépendantes qui se doivent d'être examinées par rapport à la tenue de la période de questions m'apparaît saisissant. La période des questions est largement considérée comme la période de 45 minutes la plus importante de toute la journée. Ce Comité devrait examiner soigneusement toutes les questions qui s'y rattachent avant de formuler ses recommandations. J'accepterais volontiers, si tel est le vœu du Comité, de revenir, pour que cette question fasse l'objet de plus amples discussions.

Un autre domaine où le Comité pourrait éclairer le président sur ses pouvoirs discrétionnaires concerne les débats d'urgence. Le problème, c'est qu'une fois que le président a décidé qu'une question peut faire l'objet d'un débat, celui-ci peut théoriquement se poursuivre indéfiniment. Dans l'état actuel des choses, la demande concernant la présentation d'une motion d'ajournement pour permettre la tenue d'un débat d'urgence comporte des conséquences potentielles du point de vue de la procédure, conséquences qui peuvent être des facteurs déterminants de l'acceptation ou du rejet d'une telle demande.

Par exemple, le débat pourrait durer toute la nuit, et le lendemain, et le jour suivant. Cela s'avère parfaitement raisonnable dans le cas de véritables urgences, mais la possibilité existe que la tenue d'un tel débat puisse constituer une tactique dilatoire qui, si le débat se prolongeait, compromettrait la séance du lendemain. Dans la pratique, bien sûr, c'est peu probable, mais là encore, si le président avait de plus claires indications quant à la durée possible d'un débat d'urgence, il serait peut-être plus enclin qu'à l'heure actuelle à permettre la tenue d'un tel débat. Je sais bien que, de façon générale, le paragraphe 30(15) du Règlement confère certains pouvoirs discrétionnaires au président. Néanmoins, j'invite le Comité à examiner de près le problème des débats d'urgence.

Je souhaite maintenant, monsieur le président, m'éloigner des questions qui touchent strictement la procédure pour en soulever d'autres concernant l'administration.

Tout d'abord, j'appuie entièrement le concept formulé par les présidents Sauvé et Francis au sujet de la reconnaissance officielle du Bureau de l'administrateur dans l'organisation de

[Texte]

the structure of the House of Commons. As this committee knows, this may be done in a number of ways: by an amendment to the Standing Orders; by an amendment to the Senate and House of Commons Act; or by various other means which I respectfully leave to your judgment. We now have more than five years of experience with the administrative structure recommended by the Auditor General and this structure has proven to be extremely effective. I cannot imagine the House of Commons being administered in this day and age without a professional, qualified Administrator, and his or her position must, in my view, be formalized to give it the permanence it deserves.

The second administrative matter relates to the Commissioners of Internal Economy. The House of Commons Act, section 16, says:

The Governor in Council shall appoint four Members of the Queen's Privy Council for Canada who are also Members of the House of Commons, who, with the Speaker . . . shall be commissioners . . .

I realize your committee has considered this question and made important recommendations. These notwithstanding, I wonder if the committee might also wish to consider a somewhat more immediate interim solution. In light of section 16, this would be simply to allow, or perhaps even to require, a Privy Councillor from the opposition to be appointed as a commissioner. In my opinion, this would be a most worthwhile reform, fairly easily made, which would greatly enhance both the perception and functioning of the Commissioners of Internal Economy.

Perhaps as an aside, Mr. Chairman, since I have to meet with them on Thursday night, I mean no disrespect to the present commissioners by these statements.

Third, given the committee's recommendations on the commissioners, I presume it may also wish to comment on the Management and Members' Services committee. This committee has proven to be a useful sounding board for previous Speakers, as I believe former Speaker Francis pointed out, and I myself commend the utility of such a group of members. This Management and Members' Services committee is an effective point of contact between members, and through the Speaker, the commissioners. Equally important, it fulfils a valuable role in consulting with and advising the Speaker. For these reasons, my initial reaction is to support its continued existence whether or not the make-up of the commissioners is altered. In any case, I would welcome the committee's views on this matter.

Finally, Mr. Chairman, I look forward to your comments on your investigations into the possibility of broadcasting the proceedings of standing committees. In fact, I would go further and respectfully suggest to the committee that once the issue of broadcasting standing committees is open, it leads, or should lead, to a full review of the broadcasting of House proceedings. Our House has had several years of experience in televising its own proceedings, and I believe it is now time for such a review.

[Traduction]

la Chambre des communes. Le Comité n'est pas sans savoir que cela peut se faire de différentes façons: par une modification du Règlement, par une modification de la Loi sur le Sénat et la Chambre des communes ou par divers autres moyens que je laisse respectueusement au jugement des membres du Comité. Voilà maintenant cinq ans que la structure administrative recommandée par le vérificateur général est en place et elle s'est avérée extrêmement efficace. Je ne peux imaginer, de nos jours, qu'on puisse administrer la Chambre des communes sans avoir recours à un administrateur professionnel qualifié, et c'est pourquoi ce poste devrait être officialisé pour lui conférer la permanence qu'il mérite.

La seconde question d'ordre administratif que je tiens à aborder concerne les commissaires à la régie interne. L'article 16 de la Loi sur la Chambre des communes stipule ce qui suit:

Le gouverneur en conseil désigne quatre membres du Conseil privé de la Reine pour le Canada, qui sont en même temps membres de la Chambre des communes, lesquels, avec l'Orateur . . . , doivent être commissaires . . .

Je sais que votre Comité a déjà examiné la question et qu'il a fait d'importantes recommandations. Nonobstant ce fait, le Comité voudrait peut-être aussi envisager une solution provisoire, plus immédiate. On pourrait, en vertu de l'article 16, nommer à la régie interne un député de l'opposition qui est membre du Conseil privé, ou peut-être même exiger que l'opposition y soit représentée par un député ainsi qualifié. Je crois que cette réforme, qui serait relativement facile à effectuer, serait tout à fait valable et permettrait à la fois de rehausser l'image de la régie interne et de la rendre plus efficace.

Soit dit en passant, monsieur le président, étant donné que je dois rencontrer les commissaires jeudi soir, j'ai énormément de respect pour eux.

Troisièmement, étant donné les recommandations du Comité en ce qui concerne les commissaires, je présume qu'il peut aussi vouloir offrir ses commentaires sur le Comité de la gestion et des services aux députés. Comme l'a indiqué l'ancien président Francis, ce comité s'est avéré très utile à mes prédécesseurs; pour ma part, je suis convaincu de son utilité. Le Comité de la gestion et des services aux députés est un point de contact efficace entre les députés et, par l'entremise du président, les commissaires. Il faut également souligner son rôle inestimable lorsqu'il s'agit de consulter et de conseiller le président. Pour ces raisons, j'aurais tendance à favoriser son maintien, que l'on modifie ou non la composition de la régie interne. Quoi qu'il en soit, j'invite les membres du Comité à exprimer leurs opinions à ce sujet.

Enfin, monsieur le président, j'attends avec impatience les conclusions de votre étude sur l'opportunité de télédiffuser les délibérations des comités permanents. J'irais même jusqu'à dire très respectueusement que l'étude sur la radiodiffusion des délibérations des comités permanents doit conduire, ou devrait conduire, à un examen approfondi de la télédiffusion des travaux de la Chambre. Les débats à la Chambre des communes sont télévisés depuis plusieurs années, et je crois que le moment est venu de revoir la situation.

[Text]

Where committees are concerned, the two previous occupants of the Chair have both made statements in relation to televised committee proceedings. I myself have written to the chairman of each standing committee, outlining the present situation in this regard. The previous special committee went some way in addressing the question, and it again falls within the mandate of this committee's work. All the evidence points to the need for an ultimate resolution by the House of this question.

In this regard, I should perhaps inject one note of caution. The advantages of broadcasting committee proceedings are well known and hardly need elaboration. However, the implications, financial, technical, and organizational, are also very real and deserve the committee's close scrutiny.

This concludes my remarks, Mr. Chairman. I would now be pleased to respond to questions on these or any other matters members may have.

The Chairman: Thank you, Mr. Speaker. I am going to ask the clerk to deliver the statement—copies for the press as well. The Chair will remind hon. members that there is no specific time limit; however, I will expect our members to discipline themselves accordingly.

Monsieur Ouellet.

M. Ouellet: Monsieur le président, je voudrais d'abord remercier le Président d'avoir accepté de rencontrer notre Comité et de nous soumettre une série de suggestions ainsi que son point de vue sur un certain nombre de points qui, non seulement éclaireront les membres du Comité, mais retiendront certainement l'attention du Comité.

Je voudrais poser une très brève question sur un des aspects qui a été soulevé par le Président, à savoir les directives concernant la période des questions et également la possibilité de réduire de 90 à 60 secondes les déclarations faites par les députés.

• 1550

Selon la tradition, le Président de la Chambre est le serviteur de la Chambre des communes et de tous les députés. Par conséquent, le Président doit non seulement s'assurer que la Chambre fonctionne d'une façon ordonnée, mais aussi que les députés soient respectés et que les droits de chacun des députés, qu'ils soient de la majorité ou de la minorité, soient respectés.

J'aimerais que le Président me dise s'il veut avoir des suggestions quant à l'alternance pour la période des questions. Je dois dire que j'ai constaté que le Président, dans l'exercice de ses nouvelles fonctions, a commencé à donner occasionnellement la parole à des députés de l'arrière-ban gouvernemental, ce qui amène, en raison du nombre très limité des députés de l'opposition, tant de l'Opposition officielle que du NPD, des contraintes particulièrement grandes en ce qui concerne le temps dont ils peuvent disposer pour faire des interventions à la Chambre. J'aimerais qu'il me dise quelle est sa réaction à

[Translation]

Mes deux prédécesseurs à la présidence ont fait des déclarations au sujet de la télédiffusion des travaux des comités. J'ai moi-même écrit aux présidents de tous les comités permanents pour leur exposer la situation. Un comité spécial s'est déjà penché sur la question, et il incombe au présent Comité d'en poursuivre l'étude. Tout indique que la Chambre devra éventuellement trancher la question.

Il y aurait peut-être lieu, monsieur le président, de faire une mise en garde. Les avantages de la diffusion des travaux des comités sont bien connus, et ce n'est pas la peine de les énumérer. Mais il y aurait des répercussions très concrètes sur le plan financier, technique et administratif, des répercussions qui méritent d'être étudiées de très près par le Comité.

Voilà donc, monsieur le président, les observations que je voulais faire. Je répondrai maintenant avec plaisir à toute question sur les sujets que j'ai abordés aujourd'hui ou sur tout autre point que les députés jugent important.

Le président: Merci, monsieur le Président de la Chambre. Je demanderais au greffier de distribuer des exemplaires de la déclaration, aux journalistes aussi bien qu'aux députés. Je vous rappelle que nous avons convenu de ne pas limiter la durée des interventions, mais je vous demande de faire preuve de discipline.

Mr. Ouellet.

Mr. Ouellet: I would like to begin, Mr. Chairman, by thanking the Speaker for having agreed to meet with the committee to submit a series of suggestions and express his views on a certain number of points which will not only enlighten members of the committee, but will be given their attention.

I would like to ask a very brief question on one of the aspects raised by the Speaker. I am referring to the rules governing Question Period and the possibility of shortening members' statements from 90 to 60 seconds.

Traditionally, the House Speaker is a servant of the House of Commons and all members. He or she must, therefore, not only ensure that the House operates in an orderly manner, but also that members are respected and that their individual rights are upheld, whether they are in the majority or the minority.

I would like to know whether the Speaker is open to suggestions about alternating during Question Period. I have noted that the Speaker, in his new capacity, has started to occasionally give the floor to government backbenchers which, because of the extremely limited number of opposition members, both in the official opposition and the NDP, places considerable constraints on them in terms of the amount of time that they have to address the House. I would like him to tell me what his reaction is to this situation, which he must

[Texte]

cette situation à laquelle il doit évidemment faire face chaque jour, tant pendant la période des questions que pendant cette période où des députés se lèvent pour faire de courtes déclarations d'une minute et demie.

Je dois lui dire que jusqu'à maintenant, les députés de l'opposition ne se sont pas encore plaints de cette situation. Cependant, il y a un danger que cette minorité soit privée de ces périodes de temps qui sont traditionnellement consacrées, surtout à l'opposition, et qu'une bonne partie du temps pendant lequel les députés d'opposition peuvent faire valoir leurs points de vue sur le gouvernement leur soit retirée au profit de l'arrière-ban gouvernemental. J'aimerais connaître les réactions préliminaires du Président sur cette situation qui, à la longue, peut devenir particulièrement gênante.

Monsieur le Président: Je ne sais pas si M. Ouellet parle seulement de la période des questions ou s'il parle également des discours.

M. Ouellet: Des deux. Les interventions du début, pendant les quinze premières minutes, et aussi durant la période des questions.

Monsieur le Président: Je peux vous donner très clairement les règles que j'ai adoptées. Si les membres du Comité veulent faire un commentaire, c'est parfait.

Pour moi, il est clair que les périodes de questions sont les périodes les plus importantes pour l'opposition. À mon point de vue, c'est une période presque totalement réservée aux membres des partis d'opposition.

Cependant, avec l'aide des greffiers, j'ai pu constater qu'il y avait une autre tradition depuis environ dix ans, ou qu'il y avait eu un changement depuis le commencement de la télédiffusion des débats de la Chambre des communes; en effet, M^{me} Sauvé et M. Francis permettaient chaque jour à deux ou trois députés du côté du gouvernement de poser des questions. C'est cette tradition que j'ai continuée, parce que j'ai décidé qu'avec le changement dans les chiffres, il fallait laisser aux députés du gouvernement, comme aux députés des partis d'opposition, ce droit de poser des questions. Mon but est de continuer la même pratique.

• 1555

Pour ce qui des déclarations en conformité de l'article 21, j'ai une autre option, je pense. Je pense que les discours en conformité de l'article 21 sont des discours privés des députés; leur parti n'est pratiquement pas au courant. Il y a une autre question pour moi: c'est que lors de la période des questions, il y a la question de la tactique des partis, du gouvernement, du NPD, des libéraux. Ce n'est pas le cas, à mon avis, lors des déclarations en conformité de l'article 21. J'ai donc décidé de suivre de plus près les normes en ce qui concerne les déclarations privées des députés. C'est ainsi que j'en suis arrivé à une habitude qui veut que je donne la parole à un député de l'Opposition officielle, à un député du NPD et à un député du parti du gouvernement. Dans une journée normale, je donne la parole à trois libéraux et à deux néo-démocrates. Mais cela pourra varier de temps en temps. Si les députés ne se lèvent pas ou si c'est un vendredi, cela pourra varier. Ce sont mes

[Traduction]

face in the House every day, both during Question Period and the period set aside for members' 90-second statements.

I must say that to date, opposition members have not complained about the situation. There is a danger, however, that the minority be deprived of the time that has traditionally been set aside for it, particularly for the opposition, and that a good deal of the time that opposition members have to express their views on the government will be taken away from them and given to government backbenchers. I would like to know the Speaker's initial reaction to this situation, which could eventually become quite embarrassing.

The Speaker: I do not know whether Mr. Ouellet is only talking about Question Period or whether he is talking about speeches as well.

Mr. Ouellet: Both. Opening statements, the ones that are made during the first 15 minutes, and Question Period.

The Speaker: I can clearly set out the rules that I have adopted. If committee members want to comment, that is fine.

It is clear to me that Question Period is the most important time for the opposition. In my view, it is almost totally reserved for opposition party members.

However, with the help of the clerks, I have noted that another tradition developed about 10 years ago, or that there was a change when we began televising House of Commons proceedings; every day, Mrs. Sauvé and Mr. Francis let two or three government members ask questions. This is the tradition that I have been upholding, because I decided that with the change in numbers, we had to allow government members, as well as opposition members, to ask questions. And I hope to pursue this practice.

With respect to statements under Standing Order 21, there is another option, I think. In my opinion, such statements under Standing Order 21 are private speeches made by members; the party not normally be informed. As I see it, there is another aspect here, namely the fact that in the Question Period, there is a certain element of party tactics, whether it be the government party, the NDP, or the Liberals. I do not see this to be the case with respect to members' statements under Standing Order 21. I have, therefore, decided to follow more closely the standards with respect to members' statements. Thus, it is now my usual practice to recognize a member of the official opposition, an NDP member, and a government party member. In a normal day, I recognize three Liberals and two New Democrats. But this could vary from time to time. If the members do not rise or if it is a Friday, the pattern may change. These are my princi-

[Text]

principes, mais je suis bien prêt à prendre en considération les recommandations de votre Comité.

M. Ouellet: Merci.

The Chairman: Mr. Ellis.

Mr. Ellis: The Speaker broke his presentation down into two distinct portions, and I would like to deal with the portion that deals with the administration. If some of my colleagues want to deal with those other portions that came ahead of that, it might be more in keeping to have them follow now and I would step down until we start the administration portion.

The Chairman: That might be a good suggestion. My list is as follows: Mr. Blaikie, Mr. Friesen, and Madame Bourgault. Would you like to take off now, Mr. Blaikie?

Mr. Blaikie: I do not know if I will take off or not, but I will . . .

The Chairman: Well, you usually do.

An hon. member: Do you land?

Mr. Blaikie: Sometimes.

I would just like to begin by saying that Mr. Speaker was unduly humble about his presentation. I thought it was a good presentation that touched upon a number of problems we are going to have to deal with as a committee, and I want to thank him for putting them before us in the way he did. I think he hit the nail on the head when he said that so much of what we are now addressing, in so far as the need for parliamentary reform comes out of frustrations experienced by Members of Parliament, has to do with the question of party discipline and the question of confidence. We hope to be able to deal with that issue because I think more and more we realize that is what we are dealing with. That, of course, is a question of political culture as well as procedural reform and will be all the more difficult.

With respect to some of the observations you made in your sort of list, I have a few questions.

I would like to get your opinion on the development of the habit of clapping. I feel that it may have been a good idea at the beginning. It was initiated, if I remember correctly, by the Conservative caucus at one point because it seemed to be more appropriate for TV: the banging of tables created a kind of echoing noise and did not make much sense on TV, or did not sound good. I am now concerned by the fact that I think if we added up the House time being eaten up by the competition among various caucuses as to who can show the most appreciation for their leader, and we have this kind of cheer-leading effect . . . I wonder whether any studies have been done on just how much time is being eaten up in these standing ovations and other kinds of ovations that we see more and more frequently.

I think not only do they eat up time but they also create a certain kind of atmosphere which I think detracts from what Question Period and the House of Commons ought to be about. I wonder how it looks from where you are?

Mr. Speaker: Noisy.

[Translation]

ples, but I am quite willing to take into account recommendations the committee might make.

Mr. Ouellet: Thank you.

Le président: Monsieur Ellis.

M. Ellis: Le président de la Chambre a divisé son exposé en deux parties, et j'aimerais parler justement de celle qui porte sur l'administration. Si certains de mes collègues veulent traiter des questions qui ont été soulevées avant cette partie, il serait peut-être préférable de leur en donner l'occasion maintenant, et je prendrai mon tour après.

Le président: C'est peut-être une bonne idée. Voici ma liste: M. Blaikie, M. Friesen et M^{me} Bourgault. Voulez-vous démarrer maintenant, monsieur Blaikie?

M. Blaikie: Je ne sais pas si je réussirai à démarrer, mais . . .

Le président: C'est généralement votre habitude.

Une voix: Atterrissez-vous?

M. Blaikie: Parfois.

Tout d'abord, j'estime que le président de la Chambre a fait preuve de trop d'humilité à l'égard de son exposé. Il a très bien traité de ce sujet et a soulevé plusieurs difficultés auxquelles ce Comité devra s'attaquer, et je le remercie d'avoir fait un exposé aussi utile. J'estime qu'il a tout à fait raison de signaler que la nécessité actuelle d'une réforme parlementaire et les frustrations ressenties par les députés sont surtout attribuables à la question de la discipline de parti et à celle de la confiance. Nous espérons que nous pourrions régler cette question, qui, comme nous commençons à nous en rendre compte, est au coeur même du débat. Elle soulève des questions de traditions et d'habitudes politiques, aussi bien que de réforme parlementaire, et sera d'autant plus difficile à cause de cela.

J'ai quelques questions à poser au sujet d'observations que vous avez faites dans votre exposé.

J'aimerais savoir ce que vous pensez de cette nouvelle habitude des applaudissements. Elle était peut-être justifiée au début. Je crois que c'est le caucus conservateur qui a pris l'initiative, car cela semblait mieux convenir à la télévision: l'ancienne pratique de frapper sur les tables créait des réverbérations et ce n'était pas ce qu'il fallait pour la télévision. Mais maintenant, il y a une concurrence entre les divers caucuses quant à savoir qui peut manifester le maximum d'enthousiasme pour son chef respectif, et on rivalise d'ardeur . . . A-t-on essayé de calculer combien de temps est pris par ces ovations et les autres sortes d'applaudissements, qui deviennent de plus en plus fréquents?

Ce n'est pas simplement le fait que tout cela consomme beaucoup de temps, mais cela crée aussi une sorte d'ambiance qui dépare la période de questions et la Chambre des communes. Quelle impression cela vous fait-il de votre fauteuil?

Monsieur le Président: C'est très bruyant.

[Texte]

No, there have been no direct studies done on the question. I have to be very careful here to say that I think it would be fair to say that you are right when you say it is all sides, from my view in the chair, perhaps compounded by numbers—if I could allude to the fact that 210 people clapping is somewhat different than 40 people clapping. In terms of both... normally it is duration. I have mentally at one point said to myself that there may be some wisdom in keeping track, and is a minute of clapping a question or an answer, maybe. Now, I have not done that, but I have thought it.

• 1600

I think perhaps I would hope that in your roles as members of both of this committee and of your respective caucuses, the point might be made. I would hope we would not have to do that. It has settled down. It was more significant, I think, in the second last week before Christmas than it has yet been this week, for instance. But, yes, it is a problem, or could be.

Mr. Blaikie: I am glad to hear, Mr. Chairman, that Mr. Speaker has been thinking about that because I think it makes problems for you and problems for decorum in the House.

Mr. Speaker: Well, there are only 45 minutes in the Question Period.

Mr. Blaikie: So it has to be counted in the time available.

Mr. Speaker: How members want that time used or used up is ultimately up to the members.

Mr. Blaikie: Also, just a suggestion or an invitation to comment with respect to Question Period and the fact that from time to time there is a great variation in the number of questions that are asked during Question Period. For instance, in the last two days—it is not hard to figure out an average over two days—but it is about five questions per opposition party, whereas at one point in the fall it was up as high as nine and I believe one day, ten. I would just make the suggestion or ask you whether you have thought about instead of warning people, which again puts you in the position of constantly having to play den mother or teacher in a classroom setting, simply to arranging that people who ask long-winded questions do not get a supplementary; you just simply recognize the next person. This kind of discipline, as opposed to verbal exhortation, etc., might have a very salutary effect. Sometimes people will feel dealt with unjustly, but I think this is something you should consider, and I ask you whether you have considered it?

Mr. Speaker: Yes, I have considered it. We are now operating with somewhat longer questions, you are right, than the peak—maybe it is the trough when you are talking about shorter questions... we achieved about the third week of the first six weeks. But then I got some sense that we had in the minds of some members of the House, certainly questioners in

[Traduction]

Non, il n'y a pas eu d'étude précise sur cette question. Je dois être très prudent ici quand j'affirme qu'à mon avis, vous avez raison de croire que tous les partis sont responsables, du moins de mon point de vue. La situation est aggravée par le nombre; lorsque 210 personnes applaudissent, c'est différent de 40 personnes qui applaudissent. Dans les deux cas... normalement, c'est une question de durée. À un moment donné, je me suis dit mentalement qu'il serait peut-être sage de calculer le temps que cela prend, et je me suis demandé si une minute d'applaudissements constituait une question ou une réponse. Je n'ai pas fait de calcul, mais j'y ai songé.

J'espère qu'à titre de membres de ce comité et de membres de vos caucuses respectifs, vous pourrez soulever cette question. J'avais espéré que nous l'aurions pas à en parler. C'est plus stable, maintenant. À mon avis, c'était plus considérable l'avant-dernière semaine avant Noël que cette semaine, par exemple. Néanmoins, c'est de fait un problème, ou ce pourrait en être un.

Mr. Blaikie: Monsieur le président, je suis heureux d'entendre que le président de la Chambre a réfléchi à cette question, car, à mon avis, cela vous cause des ennuis et cela nuit au décorum à la Chambre.

Monsieur le Président: Eh bien, la période des questions ne dure que 45 minutes.

Mr. Blaikie: Donc, il faut que cela compte dans le temps disponible.

Monsieur le Président: En dernière analyse, c'est aux députés de déterminer comment ils veulent utiliser ce temps.

Mr. Blaikie: Je voudrais également vous inviter à faire quelques observations sur la période des questions, et sur le fait que d'une journée à l'autre, il y a un grand écart dans le nombre des questions posées pendant cette période. Par exemple, au cours des deux derniers jours—et il n'est pas difficile de faire une moyenne sur deux jours—chaque parti d'opposition a posé environ cinq questions, alors qu'à l'automne, à un certain moment, il y avait une moyenne de neuf questions, et même un certain jour, je crois, 10 questions. Je voudrais vous faire une suggestion, ou plutôt vous demander si vous avez réfléchi à ce qui suit: plutôt que d'avertir les gens, ce qui vous oblige encore une fois à jouer le rôle de préfet de discipline, comme à la petite école, avez-vous songé à faire en sorte que les gens qui posent de longues questions ne soient pas autorisés à poser une question supplémentaire? Vous passeriez tout simplement à l'intervenant suivant. Ce type de discipline, à l'encontre de l'exhortation verbale et d'autres moyens, aurait un effet très salutaire. Certains croiront parfois qu'on les traite injustement, mais je crois que vous devriez envisager cette possibilité. Y avez-vous songé?

Monsieur le Président: Oui, j'y ai songé. Vous avez raison, les questions sont maintenant un peu plus longues qu'au point culminant—lorsque vous parlez de questions plus courtes, c'est peut-être le creux de la vague—atteint vers la troisième semaine des six premières semaines de session. Puis, j'ai pensé qu'aux yeux des députés de la Chambre, et certainement aux

[Text]

the House, perhaps having gone too far. So now we are going the other way a little. Every Speaker is trying to find the happy medium all the time. To try and keep the complaints equal, I guess, is the right way to go about it. The Speaker knows that he or she is doing well, I think, when everybody is equally unhappy, if you follow me. But I would be interested in some guidance on that because ultimately, if you come down to it, if the members decide to say to each other, within their own organizations, that this is too far, this is the single best policing mechanism there is.

I was a backbencher at one point and I can remember what it was like when I thought our front bench was using too much time or asking questions too long and I was struggling to get my question in. Or maybe we thought Ministers in those days were taking too long to reply. It is a somewhat different perspective from the Chair, but you do see what could be more efficient and what could be quicker if everybody wanted it to be that way. But that is the key.

Mr. Blaikie: Just one final question, Mr. Chairman.

With respect to the question of emergency debates and the question of the Speaker being able to use discretion, not just with respect to emergency debates but in a lot of cases, there has sometimes been the suggestion that the Speaker ought to exercise some kind of judgment.

• 1605

Mr. Speaker: The Speaker is obligated to exercise some kind of judgment whenever the request is received.

Mr. Blaikie: But again that goes back on the question of guidelines. It seems to me that either—or perhaps if you have a combination of both—there are much more explicit, helpful guidelines than what you have at the moment or more authority is vested in the Speaker, which pushes us back, not in any personal way but in a political and procedural way on one of the recommendations this committee has already made on the election of the Speaker and the desire to see the Speaker selected in such a way that the Speaker is more self-evidently and more authentically chosen by the House, is a servant of the House, so that in those cases where, failing the presence of guidelines, the Speaker did exercise discretion, there would be that kind of authority there to exercise discretion. I wonder what your view is of that whole recommendation and the problems that attend it.

Mr. Speaker: You have just opened up a subject I debated at length as to whether I would include it in my prepared remarks.

Let us deal with the emergency debate question for a moment. We have made progress, it seems to me, by saying that those debates are now at 8 p.m.; that we have an opportunity if we want to create some time for debate for items that House Leaders agree, or members think, are emergency matters. The point I was trying to make in those comments

[Translation]

yeux des intervenants, nous avons peut-être été trop loin. Nous retournons maintenant quelque peu vers l'autre extrême. Tous les présidents tentent constamment de trouver le juste milieu. Je crois que la meilleure façon de procéder, c'est d'essayer de maintenir le nombre de plaintes au même niveau. Je pense que le président sait qu'il réussit quand tout le monde atteint le même degré de mécontentement, si vous me suivez. Je voudrais bien qu'on me donne des conseils sur cette question; en dernière analyse, si, entre eux, au sein de leur propre organisation, les députés se disent qu'on est allé trop loin, ce serait le meilleur mécanisme de contrôle qui soit.

J'ai déjà été député d'arrière-ban, et je me rappelle ce que c'était lorsque je croyais que mes collègues d'en avant prenaient trop de temps ou posaient des questions trop longues, alors que je luttais moi-même pour poser ma question. Nous croyions peut-être que les ministres de l'époque prenaient trop de temps pour répondre. La perspective est quelque peu différente du fauteuil, mais vous voyez comment nous pourrions être plus efficaces et plus rapides, si tout le monde voulait qu'il en soit ainsi. D'ailleurs, c'est là la clé.

M. Blaikie: Une dernière question, monsieur le président.

Dans le cas des débats d'urgence, où le président doit être en mesure d'exercer un certain pouvoir discrétionnaire, et aussi dans bien d'autres cas, on a parfois dit que le président devrait faire preuve d'un certain jugement.

Monsieur le Président: Le président est obligé de faire preuve d'un certain jugement chaque fois qu'il reçoit cette demande.

M. Blaikie: Mais cela nous ramène à la question des lignes directrices. Il me semble que, soit—à moins que vous n'ayez une combinaison des deux—il y a des lignes directrices beaucoup plus utiles et plus explicites que celles dont vous disposez présentement, soit on accorde plus d'autorité au président, ce qui nous ramène à l'une des recommandations que ce Comité a déjà faite, non pas dans un sens personnel, mais plutôt du côté de la politique et de la procédure. Il s'agit de notre recommandation sur l'élection du président reflétant le désir de faire en sorte que ce dernier soit choisi de manière à ce qu'il soit plus authentiquement et beaucoup plus manifestement candidat et le serviteur de la Chambre. Ainsi, lorsque le président se prévaudrait de son pouvoir discrétionnaire, les lignes directrices faisant défaut, il disposerait de l'autorité nécessaire. J'aimerais connaître votre opinion sur cette recommandation et sur les problèmes qui s'y rattachent.

Monsieur le Président: Je me suis longuement demandé si je devais aborder dans mon discours liminaire la question que vous venez de soulever.

Parlons pour un moment de la question des débats d'urgence. Je crois que nous avons fait des progrès en établissant que ces discussions doivent maintenant avoir lieu à 20 heures; si nous le désirons, nous pouvons maintenant réserver une certaine période pour discuter des questions que les leaders à la Chambre ou les députés reconnaissent comme étant

[Texte]

was that maybe you want to consider recommending that when an emergency debate is asked for, it is a debate that has a specified limit built into the request. Maybe there is an emergency debate which, in the view of the party or the individual asking for it, needs four or five hours of debate. Two things would happen. One, the possibility of an effect on the next day, is eliminated were it to be agreed that there be a limit. Secondly, asked that way, it may create some support from somewhere else in the House, I suggest, in certain settings.

You asked me a different question about the strength of the Speaker's relationship to the House in the context of the method by which the Speaker is chosen. I read the report of the committee, your first report, on this matter and the reports that you have seconded. I have to say to you that the report started by saying that the committee focused in the beginning on the way in which the Speaker is nominated and concluded that a change was needed in the way in which the Speaker is nominated and elected. I wonder if in fact the problem is the way in which the Speaker is nominated in your minds, as opposed to the way in which the Speaker is elected. Nothing in our rules prevents somebody else from nominating another candidate and the House having a contest. We just have never had it. There is no need for a change in our procedures to get to that electoral result.

What I presume the committee was interested in, and I can see a logic, is that the initial selection appears to be taken out of the hands of the leader of the governing party and be placed preferably in the hands of the House. I have some sympathy for that, but I have to be careful because it seems to me we have been blessed with good Speakers. If one thinks the process is inadequate, we nevertheless have been blessed with good Speakers.

What worries me is what would happen if one were Speaker, even if all the ballots are burnt in the process that is recommended in your committee, having beaten someone. That worries me. It worries me that we might wind up with the situation where people campaign to be Speaker. I am not sure that is in our best interest as a House of Commons. We have not really ever seen that. I just want to be sure that what we mean is that we actually want to create a contested election, because that is the implication of saying that we should change the nomination and election system.

My guess is that members may want to consider going the first step. Let us see if we can devise a way to change the nomination process and see what that produces. And that may be a nomination by, if I could be so illusive, perhaps the wise old men of the House. Perhaps the most senior members of the House of Commons should get together and collectively make a consensus nomination to the House. Perhaps that achieves what you are trying to achieve. I do not mean to take so long in answering the question, Mr. Chairman, but I feel I should tell you what I think about this area.

[Traduction]

urgentes. Vous voudrez peut-être recommander que, lorsqu'on demande un débat d'urgence, il soit obligatoire de préciser combien de temps on y consacrerait. Il pourrait y avoir un débat d'urgence qui devrait durer quatre ou cinq heures, de l'avis du parti ou du député qui en fait la demande. Deux choses pourraient alors se produire. D'abord, la possibilité de conséquences sur le jour suivant serait éliminée si on s'entendait pour limiter la discussion. Deuxièmement, si la demande était présentée de cette manière, elle pourrait susciter des appuis d'ailleurs à la Chambre, dans certaines circonstances.

Vous m'avez posé une question distincte relativement à la force de la relation du président avec la Chambre, dans le contexte de la méthode par laquelle il est choisi. J'ai lu le rapport du Comité sur cette question, votre premier rapport, de même que les rapports que vous avez appuyés. Je dois mentionner qu'au début, le rapport disait que le Comité portait son attention sur la façon dont le président était nommé, et concluait qu'il était nécessaire de modifier la façon dont le président était nommé et élu. Je me demande si, dans vos esprits, le problème, de fait, touche à la façon dont le président est nommé, par opposition à la façon dont il est élu. Dans nos règlements, rien n'empêche la mise en candidature d'un autre postulant, la Chambre devant alors décider. Cela ne s'est jamais produit, tout simplement. Il n'est pas nécessaire de modifier nos procédures pour obtenir cet effet électoral.

Je présume que ce qui intéressait le Comité, et j'y vois une certaine logique, c'est que le processus initial de sélection semble échapper des mains du leader du parti gouvernemental pour être accordé de préférence à la Chambre. Je ne suis pas hostile à cette idée, mais je dois être très prudent, car il me semble que nous avons eu, jusqu'à maintenant, de bons présidents. Si certains croient que le processus n'est pas satisfaisant, nous n'en avons pas moins eu de bons présidents.

Ce qui m'inquiète, et ce, même si les bulletins de vote étaient brûlés dans le processus que votre Comité recommande, c'est ce qui se produirait si le président était élu après avoir battu un autre candidat. Cela me préoccupe. Je m'inquiète de ce que nous puissions en arriver à la situation où un candidat devrait faire campagne pour devenir président. Je ne suis pas certain que cela servirait les meilleurs intérêts de la Chambre des communes. Cela ne s'est jamais produit. Je voudrais m'assurer que ce que nous voulons, c'est vraiment la tenue d'une élection en règle, car c'est ce qui se produira si nous insistons pour modifier le système de nomination et d'élection.

Je pense que les députés voudront peut-être faire le premier pas. Voyons si nous pouvons concevoir une manière de modifier le processus de nomination, et voyons ce que cela donnera. Si vous me permettez une illusion, ce pourrait être une nomination effectuée par les vieux sages de la Chambre. Les membres les plus anciens de la Chambre des communes pourraient peut-être se réunir et proposer à la Chambre un candidat qui aurait fait le consensus. Vous atteindriez peut-être ainsi l'objectif que vous visez. Monsieur le Président, je ne veux pas prendre trop de temps pour répondre à cette question, mais je crois devoir vous dire ce que j'en pense.

[Text]

[Translation]

• 1610

Mr. Blaikie: That is a good idea.

Mr. Speaker: I am worried about the ability of the Chair to start and end impartially, if the method of getting there were an electoral process, as we know it as politicians. I do not know how you would not get to that point if you started having it truly elected. I do not know how you would not get to campaigning for it.

And you may not, through that process, actually do anything other than what you do now. You may have the majority's control on the selection of the Speaker, if that is what the majority wants. However, it will give none of the benefits of the consultative process that we now have, when it is done best, behind the scenes, if the electoral process is made explicit. That is my . . .

Mr. Blaikie: I do not want to engage you, Mr. Speaker, in a discussion of this, but it goes back to the question of what was raised before, and that is the question of confidence and party control. Where procedures similar to that, which we have recommended, are in place, it often happens that the majority . . . Shall I say, rather than often, it has sometimes happened that the majority has had a will to have someone else as Speaker that perhaps the executive of that party or the council did not have. So this is related to the question of party control, particularly in government caucuses.

Mr. Speaker: Yes, but what I am trying to suggest to you is that the problem or the issue is the degree to which we have made members—what we have done to ourselves as members is made ourselves inevitably more and more subject to party control. And I am sure that was not an outcome we intended.

Mr. Blaikie: That was the idea of the secret ballot.

Mr. Speaker: Then you are solving it, you think, or someone thinks you are solving it for that specific issue.

My question is, if you had good Speakers out of the existing process . . . If we know there is a problem with freeing up members from the control of their parties, let us see what we can do about that. Let us look at the nomination process and see if we need to do something about that before we throw out a process that has worked fairly well.

What happens occasionally in the British House, for example, and Dr. Koester may have more to add to this, is that House has built into it a stronger tradition of the independence of all of its members on the floor of the House. Out of that independence has come the challenge that has led to the behind-the-curtains conversations that have led to the rejection of a governmental nominee for Speaker. And the question is, is it the process . . .

Mr. Blaikie: It is a chicken and egg . . .

Mr. Speaker: But that is the question: Is it the process or the independence that led to the exercise of the independence? So

M. Blaikie: C'est là une bonne idée.

Monsieur le Président: Si la méthode de sélection du Président était le processus électoral tel que nous le connaissons comme politiciens, je m'inquiéterais de la capacité du Président de maintenir son impartialité. Je ne vois pas comment on pourrait éviter cela s'il était véritablement élu. Je ne vois pas comment on pourrait éviter de faire campagne pour le poste.

Ce processus pourrait bien avoir les mêmes conséquences que la méthode actuelle. La majorité aura toujours la main haute sur le choix du Président, si c'est ce que la majorité désire. Cependant, si le processus électoral était appliqué intégralement, on ne connaîtrait aucun des avantages actuels d'une consultation bien menée. C'est là mon . . .

M. Blaikie: Monsieur le Président, je ne veux pas vous engager dans une discussion sur cette question, mais cela nous ramène au sujet abordé précédemment, à savoir la question de confiance et de contrôle du parti. Lorsque sont en place des procédures semblables à celles que nous avons recommandées, il arrive souvent que la majorité . . . au lieu d'utiliser le mot souvent, je devrais plutôt dire qu'il est parfois arrivé que la majorité désirait avoir comme Président un candidat différent de celui choisi par l'exécutif ou le conseil du parti. Tout cela est donc lié à la question du contrôle du parti, particulièrement dans les caucus du gouvernement.

Monsieur le Président: Oui, mais comprenez que le problème, c'est la mesure dans laquelle nous avons rendu les députés—nous nous sommes nous-mêmes rendus inévitablement plus assujettis au contrôle du parti. Je suis certain que ce n'est pas le résultat que nous avions prévu.

M. Blaikie: C'est pourquoi nous avons proposé le vote secret.

Monsieur le Président: Vous pensez alors résoudre le problème, ou quelqu'un croit avoir une solution à ce problème précis.

Si le processus actuel nous donne de bons Présidents, ma question est . . . Si nous savons qu'il est problématique de libérer les députés du contrôle de leur parti, voyons ce que nous pouvons y faire. Analysons le processus de nomination, et voyons si nous devons faire quelque chose avant d'abandonner un processus qui a donné d'assez bons résultats.

Par exemple, il se produit occasionnellement à la Chambre britannique . . . et M. Koester voudrait peut-être ajouter quelques mots là-dessus . . . cette Chambre s'est établie une tradition plus forte d'indépendance de tous ses membres sur le parquet de la Chambre. De cette indépendance a découlé le défi qui a mené à ces discussions en coulisse qui ont entraîné le rejet d'un candidat de la majorité au poste de Président. La question est de savoir si le processus . . .

M. Blaikie: C'est comme l'oeuf et la poule . . .

Monsieur le Président: Voici la question: est-ce le principe de l'indépendance qui a mené à l'exercice de cette indépen-

[Texte]

if you focus on what our reforms have done to the ability of members to behave independently and solve some of that, if you accept that this is a problem, and I think you do, then you may solve this problem which you perceive indirectly.

I do not want to belittle what I think is a real concern, which a number of members have expressed over time, the appearance that is caused when the motion is made by the Prime Minister. I just want to be clear that we are dealing with something that is more than appearance, before we change it, in terms of what members think.

The Chairman: Thank you, Mr. Blaikie.

Mr. Speaker: I apologize for being so long, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Friesen.

Mr. Friesen: Thank you, Mr. Chairman.

We may want to come back to this again, but returning to the topic of questions, I hope, Mr. Speaker, you do not take as a norm the length of questions that have been always asked by the members from St. John's East and West and use that as a benchmark.

Mr. Speaker: Or as a norm the answers I am giving today.

• 1615

Mr. Friesen: I would like to return to the issue of the bells, without wanting to relive that whole experience. On page 8, you refer to that landmark as the issue being the effective management of the House business. I wonder if you are referring to the omnibus bill as the move . . .

Mr. Speaker: Not specifically.

Mr. Friesen: —for the effective use of government business.

Mr. Speaker: Not specifically, no. What I was trying to deal with, Mr. Friesen, was that somebody once suggested, or I have seen suggested, that the solution to the problem was to give the Speaker the ability to call a vote or to fix a limit on the bells; that is, all votes would be 15 minutes. If that were true, then technically in our system the government could fall in a close vote, which has happened—we can think of another House perhaps; or a close vote in this House . . . because of a snowstorm, if one followed our traditions of what we regard as confidence votes. Work everything backwards and you come to an effect that says one of the reasons the Whips have the flexibility to delay a vote is that it is in one side's interest or another side's interest for non-dilatory reasons: because there is a snowstorm you may need to delay a vote a few minutes or half an hour or an hour. Everybody understands that.

[Traduction]

dance? Si vous portez une attention particulière aux effets de nos réformes sur la capacité des députés d'agir indépendamment, solutionnant ainsi une partie du dilemme, si vous acceptez que c'est là un problème, et je crois que vous le faites, vous parviendrez peut-être alors à résoudre ce problème que vous percevez indirectement.

Je ne veux pas amoindrir ce que j'estime être une véritable préoccupation, manifestée depuis longtemps par un certain nombre de députés, à savoir l'impression créée lorsque le premier ministre présente sa motion. Avant de modifier le processus, je veux qu'il soit clair pour les députés que ce n'est pas une simple question d'apparence.

Le président: Merci, monsieur Blaikie.

Monsieur le Président: Monsieur le président, je m'excuse d'avoir répondu si longuement.

Le président: Monsieur Friesen.

M. Friesen: Merci, monsieur le président.

Nous voudrions peut-être reprendre cette discussion, mais pour en revenir aux questions, j'espère, Monsieur le Président, que vous n'adoptez pas comme norme ou point de repère la longueur des questions qu'ont toujours posées les députés de Saint-Jean-Est et Ouest.

Monsieur le Président: Non plus que la longueur des réponses que je donne aujourd'hui.

M. Friesen: J'aimerais maintenant revenir, sans pour autant vouloir le revivre, sur le fameux épisode des sonneries. Vous déclarez à la page 8 de votre mémoire, que cette crise relève en fait d'un autre problème, celui de la «gestion efficace des travaux de la Chambre». Voulez-vous laisser entendre par là que le bill omnibus déboucherait . . .

Monsieur le Président: Pas explicitement.

M. Friesen: . . . sur une gestion plus efficace des travaux de la Chambre?

Monsieur le Président: Non, pas explicitement. Je voulais tout simplement reprendre la suggestion que j'ai déjà entendue ou que j'ai faite moi-même, et selon laquelle la solution du problème serait d'autoriser le président de la Chambre à exiger un vote ou à limiter la durée de la sonnerie. Autrement dit, on prévoirait 15 minutes pour un vote, quel qu'il soit. Dans ce scénario, techniquement parlant, le gouvernement pourrait tomber s'il y avait un vote serré, et cela s'est déjà produit . . . songez à d'autres assemblées législatives ou à ce qui se passerait chez nous avec un vote serré . . . s'il y avait une tempête de neige . . . si l'on suivait nos traditions relativement à ce qu'on appelle les votes de confiance. Remontez tout le processus à l'envers et vous constaterez que l'une des raisons pour lesquelles les whips peuvent retarder un vote c'est que cela peut être dans l'intérêt d'un parti ou de l'autre, et ce pour des raisons non dilatoires. En cas de tempête de neige, par exemple, vous pourriez être obligés de retarder un vote de quelques minutes ou même d'une demi-heure, voire d'une heure. Tout le monde comprend cela.

[Text]

What I mean by "management of House time" is that we may get to a point where we agree, or can find some mechanism for agreeing, on when the votes will be held. In other words, the way votes are held more in the British House than they are here tend to be more agreements between the parties in the House as to when a matter will be finished, how much time is going to be devoted to a matter in the House itself, when votes are going to occur; and then both sides know when the votes are coming. They know it is coming Wednesday night and not Tuesday, and therefore they have the capacity to organize their members so they can then put a fixed limit on the bells, because they have agreed among themselves when the votes are going to be held. So I think before we could try to solve the potential abuse of the bells, we have to get at the first question: can we come to agreements on when votes will be held, if you like, or how the House time will be managed?

Mr. Friesen: Let me go back to a situation... and I just want to probe this a little further. As I recall, the dispute began with the disagreement on the nature of the legislation. It was perceived to be an omnibus bill that carried more than one major subject in it...

Mr. Speaker: Yes, and a challenge was made to the Chair.

Mr. Friesen: And a challenge was made to the Chair...

Mr. Speaker: And the Chair ruled.

Mr. Friesen:—and the Chair ruled that it was in order...

Mr. Speaker: Yes.

Mr. Friesen:—that the legislation was in order, and the Official Opposition disagreed with...

Mr. Speaker: Moved a motion to adjourn the House.

Mr. Friesen:—disagreed with the ruling, but accepted the ruling. Given that, would not one of the problems rest in the fact, good or bad, that there is no appeal to the ruling?

Mr. Speaker: The House used to have the capacity to appeal the Chair's rulings, and it made a decision to eliminate that ability. Dr. Koester points out to me, of course, that this would not solve the problem. What would you do if a motion were made to appeal a ruling? Is that simply an excuse or an opportunity to ring the bells? It is not different in that context, in the application of the bells, from a motion to adjourn the House. That would in fact be a substantive motion, I assume.

I had better be careful, because you may decide to bring the matter back into the rules of the House of Commons and I may have prejudged a situation and given a ruling in committee. So I did not just give a ruling. But I have given no thought

[Translation]

Ce que je veux dire lorsque je parle de la «gestion efficace des travaux de la Chambre», c'est que nous pourrions nous entendre ou définir un mécanisme d'entente sur la tenue des votes. Dans le système britannique, par opposition au nôtre, les partis représentés à la Chambre ont davantage tendance à s'entendre sur les délais pour l'étude des questions, sur le temps qui sera consacré à ces différentes questions à la Chambre elle-même et sur le moment du vote. Ainsi, les députés de part et d'autre savent quand les votes vont avoir lieu. S'ils savent, par exemple, que tel ou tel vote aura lieu le mercredi soir et non pas le mardi, chacun des partis peut s'organiser, et ils peuvent limiter la durée de la sonnerie, étant donné qu'ils ont déjà convenu entre eux du jour et de l'heure de la tenue du vote. C'est pourquoi il me semble qu'avant de chercher à prévenir d'éventuels abus, il nous faudrait répondre à la première question: pouvons-nous nous entendre sur la date et l'heure de la tenue des votes, si vous voulez, ou sur la façon dont les travaux de la Chambre seront gérés?

M. Friesen: Permettez-moi de revenir à une situation... j'aimerais tout simplement approfondir un peu les choses. Si je me souviens bien, le conflit était né d'un désaccord au sujet de la nature même du projet de loi. D'aucuns étaient d'avis qu'il s'agissait d'un bill omnibus qui traitait de nombreuses questions importantes...

Monsieur le Président: Oui, et une objection fut présentée au président de la Chambre.

M. Friesen: Oui, une objection fut présentée au président de la Chambre...

Monsieur le Président: Et le président de la Chambre a rendu une décision.

M. Friesen:... et le président de la Chambre a décidé que c'était recevable...

Monsieur le Président: Oui.

M. Friesen:... que le projet de loi était recevable, mais l'Opposition officielle n'était pas de cet avis...

Monsieur le Président: Elle a proposé une motion d'ajournement de la Chambre.

M. Friesen:... elle n'était pas de cet avis, mais elle a néanmoins accepté la décision du président de la Chambre. Cela dit, l'un des problèmes ne serait-il pas le fait que, que ce soit bon ou mauvais, nul appel ne puisse être fait des décisions du président de la Chambre?

Monsieur le Président: Il fut un temps où la Chambre pouvait en appeler des décisions du Président, mais celle-ci a décidé elle-même d'éliminer cette possibilité. M. Koester prétend cependant que cela ne réglerait pas le problème. Que feriez-vous si quelqu'un proposait une motion pour contester une décision? Ne s'agirait-il pas tout simplement d'un prétexte pour déclencher la sonnerie? Et, dans ce contexte-là, cela ne différerait aucunement d'une motion d'ajournement. Je suppose qu'il s'agirait en fait d'une motion de fond.

Il faudrait que je sois prudent, car vous déciderez peut-être de remettre cela dans le Règlement de la Chambre, et l'on pourra me dire que j'ai préjugé d'une situation et que j'ai rendu une décision en comité. Je n'ai donc rendu aucune

[*Texte*]

to whether the House should have the capacity to pronounce on Speaker's decisions again.

Mr. Friesen: I am just raising the question. Obviously the decision was made by the House to do away with appeals, and they must have done it with some good reason.

• 1620

Mr. Speaker: A very difficult day in 1962-63 when the House had the experience of several appeals made with regard to a Speaker, all in one day—this is a memory; I do not have a photographic memory on this one—that led to some conversation about whether the House wanted to continue to have that power, and the House chose to change its mind. I only remember it because a Conservative Speaker was involved.

Mr. Friesen: But it raises a related question, not only the matter of appeal and whether this is not something we should re-examine but also the corollary to that in the establishment of precedents. It is something to which I have no answer and the whole question is amorphous in my mind—I am telling you that right off the bat—but it is a matter of concern. If you agree with the Speaker's ruling then, hey, that is a great precedent, but if you happen not to agree then you are worried about that precedent being part of the record.

Mr. Speaker: In that we are like lawyers, are we not?

Mr. Friesen: That is right.

Mr. Speaker: Without, some of us, all the necessary training.

I think my dilemma is that I do not know what detail this committee proposes to get into . . . or to limit its conversations to procedural changes. This is a whole other area in terms of what you are raising. If you have other matters on this or procedural matters, I have already indicated that if you want me to come back specifically on Question Period I would be happy to. If you want me to think about that and come back to you with a view, I will.

Mr. Friesen: These are concerns I have and—

Mr. Speaker: I do not know the answer.

Mr. Friesen: —I am raising them . . .

Mr. Speaker: I have not felt that the House does not have enough ways to comment on its view of the Speaker, that it needed to get back the ability to make a comment on a ruling, which was essentially what happened with it, that it became used as a way to make a comment about the Speaker as opposed to about the ruling. I can tell you that I get lots of comments when individuals or members or House Leaders or House officers do not think I am doing something or think I should be doing something else. So the Speaker is kept pretty closely in touch with the feelings of the members. Whether you need that to do that, I do not know. Whether the House should

[*Traduction*]

décision. Et je n'ai pas du tout réfléchi à la question de savoir si la Chambre devrait ou non avoir le droit de remettre en question les décisions de son Président.

M. Friesen: Je ne fais que soulever la question. Il est clair que la Chambre avait jugé bon à l'époque de supprimer cette possibilité de faire appel, et elle devait avoir de bonnes raisons de le faire.

Monsieur le Président: Je me souviens d'une journée très difficile en 1962-63 quand la Chambre a contesté plusieurs décisions du président, tout cela en une seule journée; je ne me souviens pas avec une précision absolue de tous les détails, mais cela a amené les députés à se demander si la Chambre devait continuer d'exercer ce pouvoir, et ils ont décidé de l'abolir. Je ne m'en souviens que parce que le président était un conservateur.

M. Friesen: Mais, outre la question des appels et de leur éventuelle remise à l'étude, ceci soulève une question connexe, c'est-à-dire la création de précédents. Je peux vous dire tout de suite que, bien que ceci me préoccupe, je n'ai pas de réponse à vous donner, et ma pensée à ce sujet demeure floue. Si vous êtes d'accord avec la décision du président, vous vous réjouirez de la création de ce précédent, mais si, par contre, vous ne souscrivez pas à cette décision, le fait que ce précédent soit consigné au compte rendu sera pour vous un sujet d'inquiétude.

Monsieur le Président: Nous ressemblons en cela à des avocats, n'est-ce pas?

M. Friesen: Vous avez raison.

Monsieur le Président: Certains d'entre nous n'ont toutefois pas la formation nécessaire.

J'éprouve certaines difficultés parce que je ne sais dans quelle mesure ce comité se propose d'entrer dans les détails, ni si vous voulez limiter vos discussions aux changements de procédure. C'est un tout autre sujet que vous soulevez. Si vous avez d'autres questions sur ce pouvoir ou sur la procédure, comme je l'ai dit, je serai heureux de venir répondre à vos questions sur la période de questions précisément, si vous désirez que je revienne. Si vous désirez que je réfléchisse et que je revienne vous soumettre mon point de vue, je le ferai.

M. Friesen: J'ai certaines inquiétudes et . . .

Monsieur le Président: Je ne connais pas la réponse.

M. Friesen: Je les soulève . . .

Monsieur le Président: Je n'ai pas formé l'opinion que la Chambre devrait disposer de plus de moyens pour lui permettre d'exprimer ses points de vue à l'égard de son Président, ni qu'elle doive chercher à rétablir ce pouvoir de commenter les décisions, car c'est essentiellement ce qu'il est devenu, on s'en est servi pour exprimer son opinion au sujet du Président plutôt qu'au sujet de ses décisions. Je peux vous assurer que les observations fusent de toutes parts quand les députés, les leaders des partis ou les greffiers croient que j'oublie de faire quelque chose ou que je devrais procéder autrement. Le président est donc assez bien informé quant aux réactions des

[Text]

have the right to overturn a Speaker's ruling or whether in fact it should be a matter that... I agree there is no easy place between the inability to comment on a previous Speaker's ruling and the very strong weapon of moving to overturn a Speaker's ruling. Maybe there is something in between.

The Chairman: As one who sat here during the time when there was an appeal against the Speaker, I can tell you that it seriously undermined the Chair in terms of the confidence the Chair enjoyed in the House.

Madame Bourgault.

Mme Bourgault: Merci, monsieur le président.

Je voudrais, moi aussi, féliciter M. Bosley pour son allocution. Je pense qu'il est intéressant de constater que vous avez été élu pour la première fois en 1978; vous avez donc connu l'opposition, un peu le pouvoir, l'opposition et encore une fois le pouvoir, et vous êtes maintenant Président.

Monsieur le Président, vous suggérez que l'on réduise à 60 secondes le temps alloué aux députés pour faire des déclarations, pour permettre à plus de députés de se faire valoir à la Chambre.

Monsieur le Président: C'est pour augmenter le nombre de députés qui veulent s'exprimer.

Mme Bourgault: Je suis un peu contre cela, et pour une raison simple. Il me semble, en tant que nouvelle députée, que c'est la période pendant laquelle les députés qui ne sont pas dans l'opposition peuvent dire quelque chose qui ne met pas leurs idées en conflit avec celles de leur parti. En 90 secondes, on n'a pas le temps de dire beaucoup de choses. Vous dites que la période des 90 secondes est rarement allouée, mais je remarque que vous intervenez souvent pour dire: Votre période est écoulée.

Monsieur le Président: Oui, en effet.

Mme Bourgault: Je ne suis pas d'accord là-dessus et on pourrait peut-être en parler. De toute façon, on est ici pour examiner le rôle du simple député et pour le revaloriser.

Je suis aussi un peu contre ce que mon honorable collègue M. Ouellet vient de dire à propos de la période des questions. Tout le monde sait qu'on sort tous d'une campagne électorale et qu'il y a beaucoup de nouveaux députés. Ce que les réseaux de télévision montrent aux Canadiens, c'est la période des questions. Donc, c'est la période pendant laquelle les députés de l'opposition peuvent se faire valoir. La période de 90 secondes est rarement télédiffusée par les réseaux, enfin sur les grands réseaux canadiens, ceux que le peuple écoute. C'est pour cela que lorsque l'on arrive dans nos circonscriptions, monsieur le président, nos électeurs nous demandent ce qu'on fait et où on est à la Chambre. Les députés de l'opposition, eux, se font voir par les Canadiens, à cause de la période des questions. Je pense qu'au lieu de réduire cette période de 90 secondes, on devrait peut-être l'augmenter à cinq minutes.

[Translation]

députés. Je ne sais pas si vous avez besoin de ce pouvoir. Je ne sais si la Chambre devrait avoir le droit de renverser une décision du président, ou si de fait cela devrait être une question qui... Je conviens qu'il n'y a pas beaucoup de marge entre l'impossibilité de commenter une décision prise par un président antérieur, et la possibilité draconienne de pouvoir carrément renverser la décision d'un président. Peut-être existe-t-il un juste milieu.

Le président: J'étais présent lorsqu'on a contesté la décision d'un président, et je peux vous dire que cela a sérieusement compromis la confiance qu'on lui accordait à la Chambre.

Madame Bourgault.

Madam Bourgault: Thank you, Mr. Chairman.

I also, would like to congratulate Mr. Bosley on his statement. It is interesting to note that you were hired for the first time in 1978; you have thus known what it is to be in the opposition, you knew power for a time, opposition, and once again power, and you are now Chairman.

Mr. Chairman, you suggest that we reduce to 60 seconds the period of time allowed for members' statements, so that more members might have the opportunity of being heard in the House.

Mr. Speaker: A greater number of members would like to speak in the House, and this is to increase the number of those who can.

Madam Bourgault: I am somewhat against this, for a simple reason. It seems to me, as a new member of Parliament, that this period provides an opportunity for members who are not in the opposition to state ideas which do not conflict with those of their party. One cannot say much in 90 seconds. You say that the 90-second period is seldom used up, and yet I note that you often intervene to say: "Your time has expired."

Mr. Speaker: Yes, that is true.

Madam Bourgault: I do not subscribe to this proposal and perhaps we could discuss it. In any case, we are here to examine the role of the member and improve it.

I also do not agree entirely with what my honourable colleague, Mr. Ouellet, has just said concerning Question Period. Everyone knows that an election campaign was just held and that there are many new members of Parliament. Question Period is broadcast for Canadians by television networks. Thus, this is the period during which opposition members have an opportunity to shine. This period of 90 seconds is really broadcast by the networks, at least not by the important Canadian networks, those people listen to. This is why, Mr. Chairman, when we go to our ridings, voters ask us what we are doing and where we are in the House. Members of the opposition, on the other hand, are seen by Canadians, because of Question Period. I think that instead of shortening this 90-second period, we should perhaps lengthen it to five minutes.

[Texte]

• 1625

Vous dites aussi à la page 10 que le Président ne devrait pas intervenir lors de la période des questions. Si le Président n'intervient pas lors de la période des questions, je me demande ce que seraient les choses. Monsieur le Président, vous êtes toujours sur le point de vous lever quand des députés posent des questions et dépassent le temps qui leur est alloué en conformité de l'article 21 du Règlement qui dit que la question doit être concise, brève. Souvent, la période des questions sert à faire des déclarations également, mais ce ne sont pas les députés d'arrière-ban du gouvernement qui en profitent.

Monsieur le Président: Ce n'est ni le but ni l'objectif de la période des questions de permettre aux députés de faire des commentaires, mais on sait que . . .

Mme Bourgault: Oui, on sait que . . . C'était à peu près ce que je voulais dire. On parle de la télédiffusion des réunions des comités, monsieur le président. Il faudrait peut-être s'entendre avec les grands réseaux, parce que la question est toute là. C'est cette question de l'*exposure* du simple député vis-à-vis de ses propres électeurs. En fait, c'est cela qu'on étudie. Il faut revaloriser son rôle à ce niveau-là. Il y a évidemment beaucoup à faire.

Mr. Speaker: Please do not assume, simply because as Speaker I appear to get a little more exposure than I used to get as a backbencher, that I do not remember what the problem is. I certainly do.

Vous savez que nous avons maintenant des statistiques qui indiquent que la durée moyenne des déclarations en conformité de l'article 21 est de une minute 15 secondes, une minute 10 secondes pour les mois de novembre et décembre. Il est possible que cette période de 90 secondes soit réduite à 75 ou même 60 secondes pour augmenter le nombre de députés qui peuvent avoir une *exposure* pendant la période des discours. C'est tout. Je voulais simplement vous indiquer que c'est possible si on le veut. Je me souviens très bien que l'ancien comité d'étude avait eu beaucoup de difficulté à décider de la longueur des discours. C'est une décision importante pour moi. De mon fauteuil, je vois tout ce qui se passe. Il y a des gars qui ne savent pas que leur temps est écoulé. C'est amusant: certains passent très très vite et n'utilisent jamais plus de 60 secondes, alors que d'autres n'ont jamais fini avant 90 secondes.

The Chairman: Mr. Cooper.

Mr. Cooper: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Speaker, I would like to look for a moment at the whole area of privilege and grievances. Privilege has been around for a long time, and it seems to me that unfortunately what happens very often in a Parliament is that we use privilege when really what we have is a grievance of some sort. I would like to know, from your perspective in the Chair, whether you feel there should be some vehicle to handle grievance, and if we had that vehicle, the kind of effect it could have on the House in terms of, say, dilatory motions or various things that happen at the moment. Essentially, if you have given any

[Traduction]

You also say on page 10 that the Speaker should not intervene during Question Period. If the Speaker did not intervene during the Question Period, where would we be? Mr. Speaker, you are always on the verge of standing up when members ask questions and go beyond their allotted time pursuant to Standing Order 21 which states that the question must be brief and concise. Often, Question Period is used to make statements also, but government back-benchers are not the ones to take advantage of this.

Mr. Speaker: It is neither the purpose nor the objective of Question Period to allow members to make comments, but we know that . . .

Madam Bourgault: Yes, we know that . . . That is about all I wanted to say. There is some discussion on broadcasting committee meetings, Mr. Chairman. Perhaps we should come to some agreement with the large networks, because this is an important question, this whole matter of exposure of ordinary members, their being seen by their own constituents. This is, in fact, what is being studied. Our role could stand some improvement at that level. Of course, there is a great deal to be done.

Monsieur le Président: N'allez pas supposer, que je ne me souviens plus du problème, simplement parce qu'en tant que président on me voit un peu plus qu'on ne me voyait en tant que simple député. Je m'en souviens certainement.

You know that we now have statistics indicating that the average length of statements made pursuant to Standing Order 21 is one minute and fifteen seconds, and one minute and ten seconds in the month of November and December. It is possible that this 90 second period may be shortened to 75 or even 60 seconds to increase the number of members to benefit from exposure during this period. That is all. I simply wanted to indicate that this was a possibility if you so desire. I remember very well that the previous committee had a great deal of difficulty deciding on the length of statements. This decision is important to me. From the Speaker's chair, I see everything which goes on. There are some members who do not know that their time is up. It is quite amusing: some speak very, very fast and never use more than 60 seconds, while others have never finished before the 90 seconds are up.

Le président: Monsieur Cooper.

M. Cooper: Merci, monsieur le président.

Monsieur le Président, j'aimerais qu'on se penche brièvement sur toute la question des privilèges et des doléances. Les questions de privilège existent depuis longtemps, mais, malheureusement, il me semble que souvent, en Chambre, on utilise une question de privilège pour exprimer ce qui, réellement, est une sorte de doléance. J'aimerais connaître votre point de vue, en tant que président de la Chambre: croyez-vous qu'il devrait y avoir une procédure pour les doléances, et si cette procédure existait, quelles en seraient les répercussions sur les motions dilatoires et autres tactiques du moment. Si par

[Text]

thought to it, I would like to know the kind of procedure you think we should be looking at.

Mr. Speaker: That is a good question. No, I have not given any thought to whether or not there should be an alternative procedure. I have now come to recognize that very little of what is raised in the House as privilege is privilege. If you are saying to me that there is an outlet needed for members, then maybe we are not doing a very good job of communicating the outlets that are available in the rules, such as the use of statements under Standing Order 21 and so forth, in which to vent a concern. I do not know. I have given it no more thought than that. What do you think we need?

• 1630

Mr. Cooper: Well, it seems to me that . . .

Mr. Speaker: I would be interested.

Mr. Cooper: Maybe what I should do, Mr. Chairman, rather than at this point express my own opinions, is pursue some other questions in the same area.

Mr. Speaker: Okay. If you have something to say on that as a committee, I would be very interested.

Mr. Cooper: The area of privilege has often been used, as is almost referenced by your comment, as a dilatory motion, as a way of delaying, a tactic . . .

Mr. Speaker: It is a way of making a statement, more often, I think.

Mr. Cooper: Okay.

One of the other witnesses we have had has indicated that it would be a good idea to allow the Speaker an opportunity to set aside the hearing of points of privilege to another time—five o'clock, six o'clock; something of that nature—being able to rule on dilatory motions, ruling them out of order . . . petitions, which have tended to come into somewhat the same category, being used as a delay tactic. Do you see an opportunity for the Chair, or do you see us looking at another time frame, allowing the Chair some flexibility on when those could be heard, when they can be dealt with, so that if it becomes a delay tactic the Speaker could set it off and get on with the business of the House?

Mr. Speaker: I have to be very careful how I answer that question.

Yes, I know where you got that suggestion; and from the Speaker's point of view it might be helpful to have more flexibility on that. But I think it is really a very political question which I think is really for this committee to discuss amongst itself and resolve, rather than my . . . It is an issue of the management of time, if I could put it that way, and the use of the day more, than it is a concern for the Speaker when a question of privilege should be raised. It would be helpful, I think, to the practice of understanding privilege. If you look at it from the point of view of just privilege, it might make privilege tried more often as privilege, if I can put it that way. That may be a good idea from the point of view of the

[Translation]

hasard vous y avez réfléchi, j'aimerais savoir quelles procédures nous devrions envisager, à votre avis.

Monsieur le Président: C'est une excellente question. Non je n'y ai pas réfléchi. Je me rends compte maintenant que bien souvent les questions de privilège soulevées à la Chambre n'en sont pas. Si vous me dites que les députés ont besoin de pouvoir s'exprimer, peut-être leur avons-nous mal expliqué les moyens qui leur sont accessibles en vertu du règlement, comme le recours aux déclarations en conformité de l'article 21, mesures qui leur permettent d'exprimer leurs préoccupations. Je ne sais pas. Je n'y ai pas réfléchi plus qu'il fallait. À votre avis, que nous faut-il?

M. Cooper: Eh bien, il me semble que . . .

Monsieur le Président: Cela m'intéresserait, moi.

M. Cooper: Monsieur le Président, au lieu de formuler mes propres opinions, je devrais plutôt répondre à d'autres questions dans le même domaine.

Monsieur le Président: Ça va. Si vous avez des commentaires à faire à ce sujet au nom du Comité, j'aimerais bien les entendre.

M. Cooper: La question des privilèges a souvent été citée, un peu comme vous l'avez mentionné, comme motion dilatoire, en fait comme tactique visant à retarder le processus . . .

Monsieur le Président: Je crois que c'est plus souvent une façon de faire une déclaration.

M. Cooper: D'accord.

Un des autres témoins a signalé qu'il serait bon de permettre au Président de remettre à plus tard l'audition des questions de privilège—peut-être pour 17 heures ou 18 heures. On pourrait alors se prononcer au sujet des motions dilatoires, rejeter ces requêtes que l'on a souvent tendance à utiliser comme moyens dilatoires. Croyez-vous que ce serait possible pour le Président, ou croyez-vous que ce serait plus pratique à un autre moment? Le Président pourrait-il décider lui-même quand ces motions seraient entendues, de sorte que s'il s'agissait d'un moyen dilatoire, il serait possible de les déclarer irrecevables et de poursuivre l'étude de l'ordre du jour?

Monsieur le Président: Je dois faire très attention en répondant à cette question.

Je crois savoir qui vous a fait cette suggestion. À mon avis, il serait bon de me donner un peu de latitude à cet égard. Mais c'est tout de même une question de nature très politique que le Comité devra étudier et résoudre collectivement plutôt que de me laisser le soin de le faire tout seul. Il s'agit moins ici de décider quand le Président doit permettre à quelqu'un de soulever une question de privilège que de gérer notre temps de manière rationnelle. Je crois que cela permettrait de comprendre plus facilement la nature du privilège. Si l'on ne raisonne que du strict point de vue des privilèges, il pourrait y avoir bien des abus. Il serait bon d'étudier la question du point de vue des procédures parlementaires. C'est, je crois, la meilleure réponse que je puisse vous donner.

[Texte]

development of parliamentary practice and procedure. I am not sure I can answer it any better than that.

Let us be blunt. If a party decides to use tactics in the House of Commons for its legitimate political objectives, it is going to find ways to do that—government or opposition.

Mr. Cooper: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Before we move to Mr. Ellis, who has been extremely patient on areas of administration, I have one or two questions I would like to put to you, Mr. Speaker.

Are you satisfied with the current disciplinary method of naming a member, or would you prefer to have the system changed? For example, I know you would like to avoid . . .

Mr. Speaker: Who do I send flowers to? Whoever coached you? Those are terrific questions, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Speaker, if you would let me finish, it may improve as I go on.

Mr. Speaker: It is a terrific question.

The Chairman: Would you like to see the Speaker empowered with the right to expel a member for the balance of the day's sitting as opposed to a motion of the House, reserving unto the House the right to take even stricter discipline, if that were required?

Mr. Speaker: Mr. Chairman, I deliberated at length yesterday, as the Clerk will testify, when we were talking about what I would say today, as to whether I would talk about powers I think make sense for the Speaker. I chose not to on the basis that it would be presumptuous, first of all, given your mandate and, second of all, after six practising weeks in the Chair. But I have some early-on views, and I thank you very much for the question because I have developed very strong views on that question. I would go at least as far as you have suggested, and perhaps I could just simply put it that way.

• 1635

It leaves the Speaker so you know. I mean, you, sir, have been around here long enough to understand, perhaps better than the new members, what I am going to say. The Speaker is in a very awkward position when he moves to name. And it is not in our interests that the Speaker has to be concerned about whether a motion to expel will follow a naming. If it does not come from the right quarter, or if it comes from the wrong . . . I mean, the Speaker is in a terrible, terrible position. That should not be a constraint on the Speaker's exercise of judgment. The tradition, as you well know, is that naming is a last, last, last resort to be used by the Speaker very sparingly; only where it is very clear to the Speaker that what has happened has been clearly understood by the member and the consequences clearly understood by the member, and the member has been given more than adequate opportunity to withdraw or to correct the disorder.

[Traduction]

Soyons francs. Si à la Chambre des communes un parti décidait d'utiliser des tactiques dilatoires pour réaliser des objectifs politiques justifiables, il trouverait bien moyen de le faire, qu'il s'agisse de la majorité ou de l'opposition.

M. Cooper: Merci, monsieur le Président.

Le président: Avant de passer à M. Ellis, qui s'est montré très patient pour les questions d'administration, j'aimerais moi-même poser une ou deux questions à M. Bosley.

La mesure disciplinaire actuelle qui consiste à nommer un député vous convient-elle, ou aimeriez-vous mieux changer le système? Par exemple, je sais que vous préférez éviter . . .

Monsieur le Président: À qui dois-je envoyer des roses? Qui vous a suggéré de me poser ces questions? Elles sont excellentes, monsieur.

Le président: Permettez-moi de continuer; ça pourrait s'améliorer.

Monsieur le Président: C'est une excellente question!

Le président: Aimerez-vous que le Président de la Chambre ait le pouvoir d'expulser un député pour le reste de la journée, plutôt que de s'en remettre à une motion, qui donnerait à la Chambre le droit de prendre des mesures disciplinaires éventuellement plus sévères?

Monsieur le Président: Monsieur le président, j'y ai longuement réfléchi hier—comme le confirmera le greffier—lorsque nous avons discuté de ce que j'allais vous dire aujourd'hui à propos des pouvoirs qui devraient être conférés au Président de la Chambre. Je préfère donc ne pas vous en parler; tout d'abord, parce que ce serait présomptueux étant donné votre mandat; ensuite, parce que je ne suis Président de la Chambre que depuis six semaines. Néanmoins, j'ai quelques idées là-dessus, malgré ma courte expérience, et je vous remercie de la question, car mes idées sont assez précises à ce sujet. Du moins, je ferai ce que vous avez suggéré.

Cela met le Président de la Chambre dans une situation difficile. Vous, monsieur le Président, qui êtes ici depuis assez longtemps, vous comprendrez peut-être un peu mieux ce que je vais dire que les nouveaux députés. Le Président de la Chambre se trouve dans une situation très difficile lorsqu'il doit désigner un député par son nom. Et ce n'est pas à son avantage d'avoir à s'inquiéter de savoir si, après avoir désigné un député par son nom, la Chambre adoptera une motion visant à l'expulser. Si cette motion ne vient pas du bon côté . . . En fait le Président de la Chambre est en très mauvaise posture. Le Président devrait pouvoir user de discernement sans aucune contrainte. La coutume, comme vous le savez, est que le Président ne doit qu'en tout dernier lieu et très rarement avoir recours à la désignation d'un député par son nom. En fait il ne faut y avoir recours que lorsqu'il est très évident que le député a bien compris ce qui s'est produit et qu'il est conscient des répercussions, et lorsqu'il a eu amplement de temps pour retirer ses remarques ou corriger son in conduite.

[Text]

And after you reach that point, in my view you really should not go beyond the Speaker to decide whether it is "punishable" or whether in fact a disorder exists that can only be resolved that way. That is because it just puts the Speaker in a potentially extremely difficult position. So I thank you very much for the question. I did not want to put any of this out because I felt uncomfortable doing it. You have just given me an opportunity that I welcome.

The Chairman: With the committee's permission I have one or two other questions. I was impressed with your views on the bells. I am quoting:

A simple time-limit on the bells would cause an important loss of flexibility;

Yet, it seems to me that unless we have a time limit on the bells for a deleterious motion, then that would still be subject to abuse. I mean, a motion to adjourn the House surely should require merely a 15-minute bell, reserving unto the House the right to determine how long they want to take for a Second Reading vote. Would you not agree that it would be desirable to have a time limit placed on deleterious motions? Would you not agree that procedural reform would save the time of the House?

Mr. Speaker: Yes. I think the problem mostly arises in substantive motions. You are always going to have the situation where somebody does not want to commit. All I am trying to say, Mr. Chairman, is that those situations are not exclusively deleterious; I mean, regardless of the motion, whether the motion is deleterious or substantive. That is the only point I am trying to make. You cannot simply eliminate possible use of the bells by putting a time limit on all bells. You would thereby lose a flexibility that I do not think any government particularly would give up.

Mr. Friesen: But if there is a current mix . . . well if you deal with the subject of confidence, then there is a perfectly good occasion.

Mr. Speaker: That is right. Precisely. You see, that has brought me back to what I was talking about . . . worrying about earlier. You have to resolve the voting procedures including, I think we said fairly directly, the questions of confidence because, as it stands, nobody has made that decision. And I certainly am not going to recommend to you that you leave it up to the Speaker in any way to decide what a question of confidence is.

The Chairman: We have already moved in that direction, as you know. It is a part of our mandate in terms of the role of the private member, to give the private member more independence of the party Whips, if you like, in dealing with legislation. I think this would probably give the House greater input in terms of its legislative capacity.

But it leads me to my next and final question before somebody jumps on me. It is this: we waste an awful lot of time voting. It seems to me that we should join the electronic age and bring in electronic voting, saving for important occasions, such as constitutional questions or motions of

[Translation]

Une fois qu'on en est rendu là, il me semble qu'il revient au Président de décider si l'acte en question est «punissable», ou s'il y a eu en fait une inconduite qui ne peut être corrigée que de cette façon. Et c'est ainsi parce que le Président se trouve dans une situation qui pourrait devenir très difficile. Je vous remercie donc beaucoup pour cette question. Je préférerais ne pas en parler parce que ça me mettrait mal à l'aise. Vous m'avez donc donné une possibilité de le faire et je vous en remercie.

Le président: Si vous me le permettez, j'aurais une ou deux autres questions. Vos idées concernant les sonneries m'ont impressionné. Je vous cite:

Si l'on imposait une limite de temps sur les sonneries, on perdrait énormément de souplesse;

Et pourtant il me semble qu'à moins de limiter la durée des sonneries pour une motion dilatoire, il y aura quand même des abus. Par exemple, une motion d'ajournement de la Chambre n'exige sûrement pas qu'on sonne plus de 15 minutes, quitte à ce que la Chambre détermine le temps qu'elle veut accorder à un vote suivant une deuxième lecture. Ne pensez-vous pas comme moi qu'il serait souhaitable d'imposer une limite aux sonneries pour les motions dilatoires? Ne croyez-vous pas que la réforme de cette règle épargnerait bien du temps à la Chambre?

Monsieur le Président: Oui, je crois que le problème découle essentiellement des motions de fond. Il y a toujours quelqu'un qui ne veut pas s'engager. Tout ce que j'essaie de vous dire, monsieur le Président, c'est qu'il ne s'agit pas uniquement de motions dilatoires; cela vaut aussi bien pour les unes que pour les autres. C'est tout. On ne peut pas prévenir d'éventuels abus en imposant une limite de temps pour les sonneries. Cela aurait pour effet de nous priver d'une souplesse à laquelle, selon moi, aucun gouvernement ne serait prêt à renoncer.

M. Friesen: Mais s'il y a des situations qui ne sont pas claires . . . Dans le cas d'une motion de censure, l'occasion est idéale.

Monsieur le Président: C'est vrai. C'est en fait de cela que je parlais tout à l'heure et qui m'inquiétait. Il faut résoudre le problème des procédures de scrutin y compris les questions de confiance, comme nous l'avons dit assez clairement je crois, parce que jusqu'ici, personne n'a pris de décision à ce sujet. Et loin de moi l'idée de recommander qu'on laisse au Président de la Chambre le soin de décider ce qui constitue une question de confiance.

Le président: Nous nous sommes déjà engagés dans cette voie, comme vous le savez. Pour ce qui est de la définition du rôle des députés, notre mandat consiste à dégager un peu plus les députés de la férule des Whips du parti en matière législative. Cela donnerait sans doute à la Chambre plus d'influence sur le plan législatif.

Cela me mène à ma dernière question, qui est la suivante: nous passons énormément de temps à voter. Il me semble que nous devrions entrer dans l'ère technologique et introduire le vote électronique, en réservant le vote ordinaire par assis et levés pour les grandes occasions, comme les questions constitu-

[Texte]

confidence, the regular formal stand-up vote. When you consider, for example, that a short time ago we spent all night voting, it seems to me that you are imposing a terrible hardship on the Table, and are wasting a lot of time of the House. I would like to hear your views on that.

Also, with your permission, perhaps Dr. Koester, who has had experience in other legislatures . . .

• 1640

Mr. Speaker: I was going to say why do you not give them Dr. Koester, so I will know what I think. No, I therefore will tell you my views and then ask Dr. Koester.

I have no problem with electronic voting, except as a traditionalist, perhaps. Roll-call votes now, when they are working efficiently—and they usually are—are about seven to eight minutes of House time. You are not making a big difference to us by going to electronic voting, in one sense. It is when the votes become consecutive that you create a possibility—we have tended to resolve that matter in the House by agreements among House Leaders. We have said these votes will apply in the following ways, and we have often had—what was that long night when we counted 48 or 50 votes but we only cast about 4 of them? Those numbers are not quite accurate, but you know the principle.

So I have no strong views on it and would not fight it as Speaker, for instance, if that is what you are asking. Would I be opposed? No, I would not be opposed.

Mr. Friesen: Think of the telephone calls you would have to make to find out how to vote if you do not have your leader there to tell you.

Mr. Speaker: And there may be some questions from members about exposure in terms of getting seen in votes. I do not know. But I have no objection to it as Speaker, let us put it that way. As a private member, I would prefer electronic voting. But that is a different capacity.

Mr. Blaikie: It depends on where you are voting from: from your office . . .

The Chairman: You have to be there anyway.

Dr. C.B. Koester (Clerk of the House of Commons): Mr. Chairman, now I know what I think.

I wish I did have the answer to that question, but I do not. I think my first answer is that the actual length of time it takes us to call a vote is not the issue. It takes about seven minutes for a roll-call vote. What takes the time for us, of course, is getting members into the Chamber to vote. Once they are there, if they are prepared to go ahead and vote, then in a series of consecutive votes the electronic voting would save us time. I do not know enough about it to tell you how much time it would save, because you would have to vote on one issue, then clear the boards and very clearly let the House know that you were now voting on the second issue. So it might indeed take you 15 minutes a vote. And the night we had, how many,

[Traduction]

tionnelles ou les motions de censure. Il y a peu de temps, par exemple, nous avons passé toute la soirée à voter. C'était là, à mon avis, énormément de travail pour le Bureau et une grande perte de temps pour la Chambre. Qu'en pensez-vous?

Par ailleurs, si vous le permettez, M. Koester pourrait prendre la parole car il a connu d'autres assemblées législatives . . .

Monsieur le Président: J'allais justement vous suggérer d'interroger M. Koester, ce qui me permettrait de me faire moi-même une opinion. Trêve de plaisanterie, je vais vous donner mon avis puis demander à M. Koester de compléter.

Je ne vois pas d'inconvénients au vote électronique sinon que je suis assez traditionaliste. À l'heure actuelle, les votes par appel, quand tout marche bien—ce qui est la règle générale—durent environ sept à huit minutes. Dans un sens, un vote électronique ne représenterait pas une grande différence. Les choses changeraient toutefois en cas de votes consécutifs, mais quand cette éventualité se présente, nous essayons de résoudre le problème par une entente entre les leaders à la Chambre. Nous avons déclaré que les votes se dérouleraient de telle ou telle façon, et c'est ce qui s'est passé. Vous vous souvenez de cette longue nuit où il y avait eu 48 ou 50 votes et où nous n'avons voté en fait que quatre fois? Les chiffres ne sont peut-être pas tout à fait exacts, mais c'est le principe qui importe.

Je n'ai donc pas d'opinion très arrêtée à ce sujet, mais en tant que Président, je ne m'y opposerais pas. Si c'est ce que vous vouliez savoir, je ne m'y opposerais pas.

M. Friesen: Pensez à tous les coups de téléphone qu'il vous faudrait donner pour savoir comment voter si vous n'aviez pas là votre leader pour vous le dire.

Monsieur le Président: Et certains députés regretteraient peut-être qu'on ne les voit pas ainsi voter. Je ne sais pas. En tout cas, je répète qu'à titre de président, je n'y vois pas d'objections. À titre de député, je préférerais le vote électronique. Mais ça, c'est une autre question.

M. Blaikie: Tout dépend d'où vous votez: de votre bureau . . .

Le président: Il faut de toute façon être là.

M. C.B. Koester (Greffier de la Chambre des communes): Monsieur le président, maintenant je sais ce que je pense.

J'aimerais bien avoir une réponse toute prête mais je n'en ai pas. Je crois toutefois pouvoir dire que le problème n'est pas la durée d'un vote par appel nominal. Celui-ci dure à peu près sept minutes. Ce qui prend du temps, bien sûr, c'est de faire venir les députés à la Chambre. Une fois qu'ils sont là, s'ils sont prêts à voter, dans une série de votes consécutifs, il est évident que le vote électronique nous ferait gagner du temps. Je ne m'y connais pas suffisamment pour vous dire combien de temps on gagnerait exactement car il faudrait voter sur une question puis tout effacer et bien préciser à la Chambre sur quoi elle est appelée ensuite à voter. Cela pourrait en fait prendre un quart d'heure par vote. Et la nuit où nous avions, je

[Text]

150 report-stage amendments, with a possible 15 minutes a vote—it could be a very long night.

So I am not yet convinced that electronic voting would save us all that amount of time. Electronic voting is useful in a congressional assembly, where the voting record becomes important. But here, as you know, by and large if a political scientist wants to know someone's voting record, you simply ask him what party he belongs to.

The Chairman: If we want to free the House from the exposure problem, that would be a way to . . .

Dr. Koester: Yes, if you did free it up, that would become a very good reason for having electronic voting.

Mr. Speaker: An important question would be where would we keep the supply of extra bulbs?

Dr. Koester: I am not sure the electronic voting itself would achieve the end you seek, the greater freedom for the private member.

The Chairman: Certainly if you could eliminate having to sit up all night voting, as we did last session . . .

Dr. Koester: Let me go back to the Speaker's comment on the real problem being the management of the business of the House; either the informal management or the formal management. The Speaker did not come to this committee to describe ways by which the government could impose even greater control on the House. But, for example, we have an allocation-of-time Standing Order which deals at the most with two stages of the bill—at the most. If our allocation-of-time Standing Order permitted us to set out the debating schedule for second reading, committee report stage, and third reading all in one motion, when the House would then know it will take us three days for second reading, the bill will then be in committee for a week, it will come back, and we will have two days at report stage and three . . .

• 1645

Non. It will take us three days for second reading; the bill will then be in committee for a week; it will come back and we will have two days at report stage and three days at third reading; then the Whips could say that as of a certain date, at a certain time on that date, their members will have to be here for a vote.

That was the point the Speaker was getting at when he said that the real root of the problem is . . .

Mr. Ellis: What did he say?

Dr. Koester: He is not saying we should put a time limit on the bells or give the Speaker power to take a vote without the Whips. The real problem is that somehow or other the House must manage its business so that it knows what it is doing each day and can predict and that members can be in place, and we will not need more than a 15-minute bell.

[Translation]

ne sais plus exactement combien, mais je crois que c'était 150 amendements à l'étape du rapport: à raison de 15 minutes par vote, la nuit aurait pu être très longue.

Je ne suis donc pas encore convaincu que le vote électronique nous ferait gagner beaucoup de temps. Ce système est utile dans une assemblée comme le Congrès où il est important de savoir comment chacun a voté. Mais, comme vous le savez, ici, de façon générale, si un politologue veut savoir comment tel ou tel député a voté, il lui suffit de lui demander à quel parti il appartient.

Le président: Si nous voulons libérer la Chambre du problème de la visibilité, ce serait une façon de . . .

M. Koester: Oui, dans ce cas, ce serait une très bonne raison d'installer le système de vote électronique.

Monsieur le Président: Il y aurait alors la question importante de savoir où garder les stocks d'ampoules.

M. Koester: Je ne suis pas certain que le système électronique lui-même aboutirait au résultat que vous recherchez, à savoir une plus grande liberté pour le simple député.

Le président: Il est certain que si l'on pouvait éviter d'avoir à rester debout toute la nuit à voter, comme pendant la dernière session . . .

M. Koester: Permettez-moi de revenir à l'observation du Président pour qui le véritable problème était en fait la gestion des travaux de la Chambre, ses aspects officiels et ceux qui ne le sont pas. Le Président n'est pas venu exposer au Comité les moyens par lesquels le gouvernement peut contrôler encore davantage la Chambre. Toutefois, nous avons un règlement portant sur la répartition du temps mais qui traite tout au plus de deux étapes de l'étude d'un projet de loi. Si ce règlement nous permettait de fixer en une seule motion le calendrier des débats en deuxième lecture, à l'étape du rapport du Comité et en troisième lecture, la Chambre saurait alors qu'il nous faudrait trois jours pour la deuxième lecture, que le projet de loi serait renvoyé en comité pour une semaine avant de revenir à la Chambre et que nous aurions deux jours pour l'étape du rapport et trois . . .

Non. Il nous faudra trois jours pour la deuxième lecture; le projet de loi sera ensuite au Comité pendant une semaine; après quoi, il reviendra et nous aurons deux jours à l'étape du rapport et trois jours en troisième lecture; les whips pourraient alors déclarer qu'à telle date, à telle heure à cette date, leurs députés doivent être là pour voter.

C'est ce que voulait dire le président lorsqu'il disait que la racine du problème était . . .

M. Ellis: Qu'a-t-il dit?

M. Koester: Il n'a pas voulu dire qu'il fallait limiter la durée des sonneries ni donner au président le pouvoir de faire voter la Chambre sans les whips. Le véritable problème est que d'une façon ou d'une autre la Chambre doit pouvoir diriger ses travaux et savoir ce qu'elle a à faire chaque jour afin de prévoir un peu les choses et de permettre aux députés d'être là.

[Texte]

The Chairman: Mr. Ellis.

Mr. Ellis: Thank you very much, Mr. Chairman.

I want just to say that what I think we have seen this afternoon is the best evidence we will ever see that the election of a Speaker is not a good idea. I have sat in this House not nearly as long as you, sir, but I have sat in this House through five Speakers. Of those Speakers—and I say this not to denigrate any other Speakers—two stand out in my mind: one in the person of the Hon. James Jerome and one in the person of our present Speaker. I would be honest enough to admit that I would perhaps not have voted for either one, and I doubt that Madame Bourgault, coming into the House absolutely new, would have had any guidelines upon which to judge for whom she should vote.

So I like the Speaker's comments on the vote electing the Speaker. However, it is there and it is part of our report to the Senate.

I want to leave aside entirely those questions that have been dealt with to this point and deal instead with the comments the Speaker made vis-à-vis the administration.

I will preface it by about a minute and a half, if I may, saying that in 1978 I was, as I am now, a member of the Members' Services committee. We were asked by Speaker Jerome to have a look at what we could do to cut some of the budget of the House of Commons. I made a recommendation at that time having to do with the review of the existing staff and services which ultimately led to the study that was done by the then Auditor General and the report which flowed from that and the actions taken to put in place an Administrator pro tem and finally, two Parliaments removed and with a new Speaker, the current Administrator.

I have watched the system from before and from after, and I have watched it from a point of view of one who has taken a very deep interest in those particular matters. I am the first to admit that it is not a subject of great interest to many members. I bow to any member on this committee in their knowledge of procedural rules, but I bow to none in my knowledge of the administration. I think what we have done by way of the administration has been extremely worthwhile and very necessary.

I want to see if I can go just a little bit on from that.

Mr. Speaker, why do you feel that it has to be a member of the Privy Council from the opposition who sits on the . . .

Mr. Speaker: I do not.

Mr. Ellis: But you said that the rules say that.

Mr. Speaker: I say that is the quickest step you can take at the moment, without changing the rules, to change the composition of the commissioners.

Mr. Ellis: Then I take it from that . . .

Mr. Speaker: I think what I said was as an interim, more immediate step.

[Traduction]

Nous n'aurions plus alors besoin de faire sonner les cloches plus d'un quart d'heure.

Le président: Monsieur Ellis.

M. Ellis: Merci beaucoup, monsieur le président.

Je voulais simplement dire qu'à mon avis ce que nous avons vu cet après-midi prouve, s'il en était besoin, que l'élection du président de la Chambre n'est pas une bonne idée. Je ne suis certainement pas député depuis aussi longtemps que vous, monsieur, mais j'ai connu cinq présidents. Je ne voudrais pas dénigrer les autres, mais je puis dire que deux d'entre eux me paraissent des choix exceptionnels: il y a d'une part eu l'honorable James Jerome et il y a notre président actuel. J'aurais suffisamment d'honnêteté pour reconnaître que je n'aurais peut-être pas voté pour l'un ni pour l'autre et je doute que M^{me} Bourgault, qui est toute nouvelle à la Chambre, aurait su pour qui voter.

J'ai donc apprécié les remarques du président sur l'élection à ce poste. Cela fait toutefois partie de notre rapport au Sénat.

J'aimerais maintenant passer à un sujet tout à fait différent, à savoir les observations du président quant à l'administration.

Je prendrai environ une minute et demie pour déclarer qu'en 1978 j'étais, comme aujourd'hui, membre du Comité des services aux députés. Le président Jerome nous avait demandé d'examiner ce que nous pourrions faire pour réduire quelque peu le budget de la Chambre des communes. J'avais alors présenté une recommandation portant sur le personnel et le service d'alors, ce qui a finalement mené à l'étude effectuée par le vérificateur général de l'époque et à son rapport. Il a par la suite été décidé de nommer un administrateur et, deux législatures plus tard, avec un nouveau président, nous avons un nouvel administrateur.

J'ai considéré le système avant et après comme quelqu'un qui s'est beaucoup intéressé à ces questions particulières. Je suis le premier à admettre que ce n'est pas un sujet qui intéresse beaucoup de députés. Beaucoup de membres de ce Comité connaissent probablement les règles de procédure bien mieux que moi mais je connais l'administration certainement beaucoup mieux que tous. Je crois que ce que nous avons fait dans ce domaine fut extrêmement utile et tout à fait nécessaire.

J'essaierai donc de poursuivre un peu là-dessus.

Monsieur le président, pourquoi estimez-vous que c'est un membre du Conseil privé de l'opposition qui doit siéger au . . .

Monsieur le Président: Non, ce n'est pas cela.

M. Ellis: Mais vous déclarez que le Règlement le stipule.

Monsieur le Président: Je dis que c'est la façon la plus rapide de procéder pour le moment, sans changer le Règlement, si l'on veut modifier la sélection des commissaires.

M. Ellis: J'en conclus donc que . . .

Monsieur le Président: Je parlais d'une mesure provisoire, immédiate.

[Text]

Mr. Ellis: Yes, you did; but also as an interim step, since we are making changes, you would have no reason not to take an experienced member of the opposition who was not a member of the Privy Council, one who has seen a good deal of service in the House and knows how the House operates and who is a . . .

• 1650

Mr. Speaker: If I may, Mr. Chairman. I do not mean to interrupt. It is just that my long-term view would be some cross fertilization between the commissioners and the Management and Members' Services committee is a very desirable thing. What I am looking for is a route that gets more of the views of more of the members of the House into the commissioners as quickly as possible. I am only recommending it as a step that presumably could be taken reasonably quickly while some thought was given to whether others want to go as far as you have suggested, others who have to make those decisions.

Mr. Ellis: I have to tell you that I burdened my colleagues with a fairly long dissertation on my views on this at an in camera meeting we had some weeks or a month or so ago. I wonder, Mr. Speaker, if I could ask the Clerk a question, because in the current regulations, indeed in the legislation, historically the Clerk has the responsibility for most of what goes on in the House. Yet what I suggest we should do, what I hear the Speaker suggest we should do, is to take away from the Clerk some of those historic duties and pass them on to a professional Administrator. As you know, I agree wholeheartedly. Would it be unreasonable to ask the Clerk to comment on that point of view?

The Chairman: The Clerk is here as a witness.

Dr. Koester: Mr. Chairman, I have no hesitation whatsoever in commenting on that. I am Clerk of the House of Commons because someone at some stage in my career thought I had a certain degree of procedural knowledge. That is what I enjoy doing. That is what I have been trained to do. That is what I conceive my job to be. If I have learned a little bit of administration over the course of a varied career, that is simply incidental. I did not come to the House of Commons as a hot-shot Administrator and I do not think I will leave the House of Commons as a hot-shot Administrator because there are just too many other things for me to do, too many other avenues down which to direct my energies and my talents.

If I am expected to perform my function as a procedural adviser to the Speaker, to members in the Chamber, and at the same time to exercise a detailed supervision of the administration of this very, very complex institution, then someone is expecting too much of me and, I would suggest, too much of anyone who is appointed to the position of Clerk of the House of Commons. In other words, my experience has been that I

[Translation]

M. Ellis: Oui, en effet; mais comme mesure provisoire également, puisque nous faisons des changements, il n'y aurait pas de raison de ne pas prendre un député de l'opposition qui a de l'expérience sans être membre du Conseil privé, qui connaît bien la Chambre, la façon dont elle fonctionne et qui est . . .

Monsieur le Président: Si vous le permettez monsieur le président, je ne voudrais pas interrompre, mais je pense que ma vieille idée d'un croisement entre le service des commissaires et le Comité de la gestion et des services aux députés serait une très bonne chose. Mon objectif serait surtout de trouver un moyen, une courroie de transmission, qui permette de mieux faire connaître le point de vue d'un plus grand nombre de députés de la Chambre au service des commissaires, et cela aussi vite que possible. Ce serait une première étape, qui pouvait être mise en oeuvre relativement vite, et l'on pourrait toujours ensuite consulter les personnes qui ont à prendre les décisions pour savoir si elles veulent vraiment aller aussi loin que vous le proposez.

M. Ellis: Je dois vous dire ici que j'ai imposé à mes collègues, lors d'une réunion à huis clos qui a eu lieu il y a quelques semaines ou un mois environ, un long exposé leur présentant mes vues sur la question. J'aimerais donc éventuellement, monsieur le Président, poser ici une question au greffier, puisque dans l'état actuel du règlement, et même de la loi, il conserve encore l'essentiel des responsabilités pour tout ce qui se passe à la Chambre. Quant à moi, ce que je propose, et je crois savoir que c'est également l'avis du Président, c'est de décharger le greffier de certaines de ses responsabilités traditionnelles pour les confier à un administrateur professionnel. Comme vous le savez je suis de tout coeur d'accord avec cette idée. Est-ce que nous pourrions ici demander au greffier de nous dire son avis là-dessus?

Le président: Le greffier est ici en qualité de témoin.

M. Koester: Monsieur le président, je n'hésiterai pas à vous faire connaître mon avis sur cette question. Si je suis greffier de la Chambre des communes, c'est que l'on a estimé à un moment ou à un autre de ma carrière que je possédais un certain nombre de connaissances en matière de procédure. C'est ce qui m'intéresse le plus et c'est à cela que j'ai été formé. C'est ainsi que je conçois mes responsabilités. Si, d'aventure, il m'est arrivé, au cours d'une carrière fort diversifiée, de faire un peu d'administration, ce ne fut qu'accidentel. Je n'ai donc pas été recruté par la Chambre des communes en qualité d'administrateur émérite, et ce n'est pas non plus en cette qualité que je quitterais la Chambre, étant donné que j'ai beaucoup trop à faire par ailleurs, beaucoup trop de sujets sur lesquels je dois concentrer mes efforts et mes talents.

Si me l'on demande d'être un conseiller en procédure auprès du Président, ou des députés, et en même temps de surveiller dans le détail l'administration de cette institution extrêmement complexe, je pense que cela est trop demander, aussi bien à moi-même qu'à n'importe quelle personne qui occuperait ce poste de greffier de la Chambre des communes. Bref, j'ai jusqu'ici constaté que je devais avoir toute latitude de me

[*Texte*]

must have the freedom to do the job for which I am best suited, namely procedural advice.

If my day were taken up by committee meetings, by management of the House of Commons, by counting person-years, by getting into the very, very complex areas of administration... I am thinking of OASIS, for example. I am thinking of the printing processes that have to be managed in order to get the Christmas householders out. This year was a good example of the pressure under which Administrators had to work because, as you know, the act provides for four householders in the course of a particular period of time. And even though we had come back only on November 5, members were still entitled to their four householders. The administrative structure that was in place enabled all but 12 members who wanted their householder prior to Christmas to get that householder published. Now, if I had to do those things, if I had to deal with printers, if I had to ensure the right kind of presses in the right place, the paper and so on, I would not be here today. I would not be assisting my Speaker in the way I can assist him best.

• 1655

Therefore, the short answer to the question, although it has been a long one, is that I have no difficulty whatsoever in seeing the administrative functions that used to pertain to the Clerk's office being fulfilled by a full-time professional Administrator, and I do not for a moment think he has... What was the word you used, Mr. Ellis, not "stolen" but...?

Mr. Ellis: Usurped.

Dr. Koester: I do not think he has usurped a part of my role, by any means.

Mr. Ellis: Thank you very much. Mr. Chairman, I would...

The Chairman: Mr. Ellis, I wonder if you would entertain supplementaries before you leave that.

Mr. Ellis: Yes, of course.

The Chairman: Mr. Friesen and Mr. Cooper.

Mr. Ellis: I just wanted to make the comment that I am not at all sure the word "hot-shot" would apply particularly to our Administrator. I could think of terms such as proficient, qualified or competent, but for some reason, the word "hot-shot" did not really fit the present Administrator.

Dr. Koester: No. I was sure the term did not apply to me.

Mr. Ellis: I see. Okay.

The Chairman: Mr. Friesen.

Mr. Friesen: I then take it that you speak with some zeal on the subject and, in terms of a flow chart, I take it you would like to see the Administrator, if he is to be put into an official capacity by legislation, reporting to the Speaker rather than to you, just to make a clean break.

[*Traduction*]

consacrer à ce qui me convient le mieux, à savoir le conseil en matière de procédure.

Il est impossible d'imaginer que mes journées puissent être occupées par des réunions de comités, des travaux ayant trait à la gestion de la Chambre des communes, le décompte des années-personnes, les détails extrêmement complexes de l'administration... Je pense par exemple à ce système OASIS. Je pense également au processus d'impression des envois collectifs de Noël. Cette année nous donne un très bon exemple des difficultés que peuvent connaître les administrateurs dans leur travail, puisque la loi prévoit quatre envois collectifs dans un certain délai. Bien que nous soyons revenus à la Chambre le 5 novembre seulement, les députés avaient tout de même le droit à leur quatre envois collectifs. Or, grâce à la structure administrative en place, on a réussi à satisfaire tous les députés qui voulaient que cet envoi collectif soit fait avant Noël, sauf 12. Si donc je devais également m'occuper de ces détails, discuter avec les imprimeurs, de la place des imprimantes ou de la qualité du papier, je ne serais pas ici aujourd'hui. Je ne pourrais pas non plus prêter mon concours au Président de la Chambre aussi bien que je suis en mesure de le faire.

Aussi, et pour répondre brièvement à votre question, qui était nettement plus longue, je n'ai rien contre l'idée de réserver certaines fonctions administratives dont se chargeait traditionnellement le bureau du greffier à un administrateur professionnel nommé à plein temps, et je ne pense pas non plus qu'il... Quel était le terme utilisé par M. Ellis, «subtilise»...?

M. Ellis: Usurpe.

M. Koester: Je ne pense pas que l'on puisse du tout parler ici d'usurpation de rôle.

M. Ellis: Merci beaucoup. Monsieur le président, j'aimerais...

Le président: Monsieur Ellis, peut-être pourrait-on permettre certaines questions supplémentaires avant de quitter le sujet.

M. Ellis: Bien sûr.

Le président: M. Friesen et M. Cooper.

M. Ellis: Je voulais simplement dire que le terme «de haute idée» n'est peut-être pas celui qui convient le mieux à notre administrateur. Je pense plutôt à des termes tels que efficace, qualifié ou compétent, mais pour une raison ou pour une autre cet autre adjectif ne semble pas convenir.

M. Koester: En effet. Je parlais surtout de moi.

M. Ellis: Je vois. Très bien.

Le président: Monsieur Friesen.

M. Friesen: Je comprends que vous vous sentiez très intéressé par la question, et pour ce qui est d'un organisme, je suppose que vous préféreriez voir l'administrateur relever de l'Orateur, plutôt que de vous, pour que les choses

[Text]

Mr. Speaker: He does now as a practical matter.

Mr. Friesen: Yes, but he is non-existent now, too, is he not?

Mr. Speaker: No, he exists as an employee of the House of Commons.

Mr. Friesen: Yes, I know, but in terms of . . .

Mr. Ellis: Mr. Friesen says that on paper he does not exist, and that is a very real problem.

The Chairman: He certainly does exist.

Mr. Speaker: He certainly does exist. He exists on our flow charts. He exists in reality and he exists on paper.

The Chairman: I suggest, Virginia, there is an Administrator.

Mr. Speaker: I think we should be clear that what we want is to really say that the structure recommended by the Auditor General, which is now in place, be formally confirmed in order to celebrate, in one sense, the equality of the three people who run the House of Commons, because that is what is now the case. But you know how these things matter around here. We need to say that clearly so that everybody in the system knows it is happening.

The Chairman: Mr. Cooper, is this a supplementary to Mr. Ellis?

Mr. Cooper: Yes, it is.

The Chairman: Mr. Ellis has the floor.

Mr. Cooper: I think maybe my question has been answered a little bit by that last statement, because the word I have coming to mind when we talk about the Administrator is "entrenchment". It has puzzled me, given the Clerk's evidence, that an Administrator is an absolute necessity, that we could not survive without him, and therefore I assume that future Clerks could not and future Speakers could not.

So to me the question is that, as I see it right now, we have two entrenched roles. One is that of the Clerk and the other is that of the Sergeant-at-Arms, both of which have a function. But in addition to that, they have a ceremonial function and they have a long traditional function as well. So why do we now suddenly need to entrench something that is necessary, something that is already part of the system?

Mr. Speaker: Perhaps, Mr. Chairman, I could tell Mr. Cooper how the authority now devolves to the Administrator. Standing Orders lay a very substantial administrative burden on the Clerk, read carefully. They also give to the Speaker the authority to assign tasks, to take back or to assign work programs. It is ultimately the Speaker who runs the House of Commons with some extraordinarily fine help; so it is in fact

[Translation]

soient claires; cela au cas où la loi créerait officiellement le poste.

Monsieur le Président: À toutes fins pratiques, c'est ce qui se passe en ce moment.

M. Friesen: Oui, mais pour le moment il est une non-entité, n'est-ce pas?

Monsieur le Président: Non, il existe bel et bien en qualité d'employé de la Chambre des communes.

M. Friesen: Oui, je sais, mais du point de vue . . .

M. Ellis: M. Friesen dit qu'il n'a aucune existence sur le papier, ce qui ne manque pas de poser des problèmes.

Le président: Il existe pourtant bel et bien.

Monsieur le Président: Certainement. Il est même indiqué sur nos organigrammes. Il a donc une existence à la fois réelle et administrative.

Le président: Disons donc, Virginia, que l'administrateur existe bel et bien.

Monsieur le Président: Ce que nous voulons—soyons clairs—c'est que l'organisation recommandée par le vérificateur général, qui a d'ailleurs pris effet, soit confirmée officiellement, afin que l'on puisse établir une fois pour toutes l'égalité des trois personnes responsables de la gestion de la Chambre, puisque c'est ainsi qu'il en est à l'heure actuelle. Étant donné, par ailleurs, l'importance que l'on accorde à ce genre de chose, il est bon que nous le disions haut et fort pour que tout le monde sache qu'il en est bien ainsi.

Le président: Monsieur Cooper, est-ce une question supplémentaire à celle de M. Ellis?

M. Cooper: Oui, monsieur le président.

Le président: Nous en sommes toujours à la question de M. Ellis.

M. Cooper: Je pense que ma question a déjà obtenu un début de réponse dans ce qui vient d'être dit, et le terme qui me vient à l'esprit lorsqu'il est question de l'administrateur est celui «d'officialisation». J'ai été quelque peu intrigué, après le témoignage du greffier, d'apprendre qu'un poste d'administrateur était une nécessité absolue, que nous ne pouvions pas nous en passer, et je suppose que cela s'applique également aux greffiers et aux Présidents à venir.

Pour le moment nous avons donc deux fonctions bien établies, celles du greffier et du sergent d'armes, dont le protocole définit également par ailleurs certaines charges, ainsi que la tradition. Pourquoi donc maintenant et soudainement vouloir officialiser quelque chose qui de toute façon est indispensable, mais qui par ailleurs existe déjà comme partie intégrante de l'organisation?

Monsieur le Président: Je pourrai peut-être, monsieur le président, expliquer à M. Cooper d'où l'administrateur tient ses pouvoirs. Si vous lisez le Règlement attentivement, vous verrez que le greffier est chargé de tâches administratives non négligeables. Mais ce même Règlement donne également au Président la possibilité de confier certaines tâches, de déléguer la responsabilité de l'exécution de certains travaux. Finalement

[Texte]

an assignment from the Speaker to the Administrator of the authority and responsibilities which are stipulated in the rules to be the Clerk's, reassigned, if you like, by the Speaker to the Administrator, which gives the Administrator his authority. If you do not enshrine that, you in fact have a situation that is legislatively okay; we cope with it. But it would make a lot more sense to simply confirm it in our legislation since that is what we do. The Clerk is looking up all the references for you.

The Chairman: But it does work. Why do we need to enshrine it?

Mr. Speaker: I think we are afraid somebody might try to do it a different way under a different Clerk or a different Speaker, which we do not think makes sense. Second, I think the Administrator, because he is equal, because he performs as an equal, needs to be seen as an equal, and I think therefore it needs to be in the rules.

• 1700

Mr. Ellis: Mr. Chairman, I think if you were to read back Mr. Cooper's question, the answer is in those terms that he used. The fact is that there is an essential nature to what he does and there is a convenient and very necessary nature to what he does. If it is indeed essential, if it is indeed necessary, then it should indeed be written into the rules, and it makes no sense to leave it out of the rules.

I want to move on.

Mr. Speaker: Mr. Chairman, could I confuse the point just a little?

The Chairman: Please do.

Mr. Speaker: If you enshrine the Administrator in the rules, you do not take away the capacity of the Speaker to later say that Administrator has all his powers stripped.

Mr. Ellis: That is right.

Mr. Speaker: Ironically, because the ultimate authority in terms of the allocation of work and program is the Speaker, you do then say that we are confirming more than simply the position. You say in formal terms that we are confirming the existence of due administrative process. I suggest to you that the last thing in the world you would ever want to do is go back to the kinds of administrative procedures that led to the Auditor General's report in 1979-80, and I think one of the ways to give yourselves, as members, a better guarantee that this will not happen again is to enshrine the administration of the House of Commons in the rules through the position of an Administrator.

The Chairman: May I ask, Mr. Bosley, what is wrong with the idea of appointing the Administrator as clerk assistant, administration, as they do in Westminster? Nothing would change. The role of the Clerk would remain the same. You

[Traduction]

c'est le Président qui gère la Chambre des communes grâce à l'excellent travail de collaborateurs; il s'agit donc ici d'une délégation, du Président à l'administrateur, de pouvoirs et de responsabilités qui sont normalement du ressort du greffier. Il n'est donc pas nécessaire de faire entériner cela par la loi, du point de vue juridique la situation est tout à fait régulière; et nous l'acceptons. Mais évidemment il serait plus logique de faire confirmer cela par un texte législatif, puisque telle est notre pratique. Le greffier est en train de chercher les passages qui nous intéressent ici.

Le président: Mais les choses fonctionnent bien ainsi. Pourquoi aurions-nous besoin de recourir au Règlement?

Monsieur le Président: Nous craignons sans doute qu'un autre greffier ou un autre Président ne procèdent différemment, ce qui est à notre avis n'aurait guère de sens. Deuxièmement, l'administrateur doit être perçu comme ce qu'il est, c'est-à-dire un pair parmi ses pairs, ce dont le Règlement devrait à mon avis faire mention.

M. Ellis: Monsieur le président, je crois que si vous relisez la question de M. Cooper, il a utilisé dans sa réponse les mots en question. Le fait est que son travail a un caractère essentiel, un caractère utile et très nécessaire. Si son travail est en fait essentiel et nécessaire, il faudrait que le règlement en fasse état; autrement ça n'a aucun sens.

Je voudrais passer à une autre question.

Monsieur le Président: Monsieur le président, pourrais-je faire une intervention qui va sans doute compliquer quelque peu cette question?

Le président: Je vous en prie.

Monsieur le Président: Si vous enchâsez dans le Règlement la notion d'administrateur, cela ne veut pas dire que vous interdisez au Président de la Chambre de lui enlever ultérieurement tous ses pouvoirs.

M. Ellis: C'est exact.

Monsieur le Président: C'est ironique, parce qu'en dernière analyse, il appartient au Président de la Chambre de répartir le travail et d'exécuter le programme, mais vous dites ensuite que nous faisons plus que simplement confirmer l'existence du poste. Vous dites qu'officiellement, nous confirmons l'existence du processus administratif adéquat. La dernière chose au monde à faire serait de revenir aux procédures administratives qui ont motivé le rapport du vérificateur général de 1979-1980. Pour éviter que cette situation ne se reproduise pas, je crois que vous, les députés, devez prendre les mesures pour que l'administration de la Chambre des communes soit enchâssée dans le Règlement, et ce par l'intermédiaire du poste d'administrateur.

Le président: Puis-je vous demander, monsieur Bosley, pourquoi il ne serait pas acceptable de procéder comme à Westminster, et de nommer un administrateur ayant le titre de Greffier adjoint à l'administration? Cela ne changerait rien et

[Text]

would still have your Administrator and he would be an officer at the Table.

Mr. Speaker: Reporting to the Clerk.

The Chairman: That is right.

Mr. Speaker: That is not our view, nor was it the Auditor General's view of the structure that makes sense, reporting to the Speaker. It is our view that it makes sense that the administration of . . . That is not fair; that is my view. I may not be . . . It is my view that it makes sense, as Speaker, to have the Administrator at the level of equality to the Clerk in the structure. It was the view of the Auditor General, and I think it is right. That is my view.

An hon. member: How is it done in the U.K.?

Mr. Ellis: What difference does it make?

Mr. Speaker: It is a fair question. I do not know. How is it? Do we know how it is done in the U.K.?

Dr. Koester: I am afraid that I cannot give a detailed account.

Mr. Speaker: Do you want us to find out for you?

Dr. Koester: It was done that way here, to a certain extent, prior to the Auditor General's report. There was an Administrator who was responsible to the Clerk, but the Auditor General made different recommendations for his own good reasons and suggested very, very strongly that the Clerk, the Sergeant and the Administrator ought to each report directly to the Speaker.

Mrs. Bourgault: Is it a matter of allegation?

The Chairman: We are all infringing on Mr. Ellis' time. He has been very generous.

Mr. Ellis: I only have two more points I want to make, Mr. Chairman. One has to do with the Members' Services committee. I think the Speaker knows this, but I want to put it on the record. If the Speaker has read, as I am sure he has, the reports of the previous committee on the structure and the changes to the House, the terms escape me, and has read the report which was tabled by this committee, he will note by the absence of any comments on the Members' Services committee that this committee took the stand that the Members' Services committee should indeed continue to exist.

Mr. Speaker: I want it to be clear that is why I had something to say about that.

Mr. Ellis: That is why I want to phrase it that way. I would like to move a step further to a feeling I have had for some time and ask the Speaker whether he felt it would be of any advantage to have the Members' Services committee, either in

[Translation]

le rôle du Greffier resterait le même. Ainsi, il y aurait toujours un administrateur, et il siègerait à la table.

Monsieur le Président: Sous l'autorité du greffier.

Le président: C'est exact.

Monsieur le Président: Ce n'est pas notre point de vue, et ce n'est pas non plus la structure rationnelle qu'avait en tête le vérificateur général, à savoir un administrateur relevant du président de la Chambre. A notre avis, il serait logique de confier l'administration . . . A mon avis ce n'est pas équitable. Ce n'est peut-être pas le cas . . . À mon avis, en ma qualité de Président de la Chambre, il serait raisonnable de mettre sur un pied d'égalité l'administrateur et le greffier. Cette opinion est partagée par le vérificateur général, et je crois que c'est la bonne.

Une voix: Quelle est la procédure au Royaume-Uni?

M. Ellis: Qu'est-ce que ça change?

Monsieur le Président: C'est une bonne question, mais je ne sais pas. Savons-nous comment les choses se passent au Royaume-Uni?

M. Koester: Je crains ne pas pouvoir donner une réponse détaillée.

Monsieur le Président: Voulez-vous que nous nous informions?

M. Koester: Dans une certaine mesure, c'est comme cela qu'on procédait aussi au Canada, du moins avant la présentation du rapport du vérificateur général. Il y avait un administrateur qui relevait du greffier, mais le vérificateur général a recommandé autrement, et ce pour de bonnes raisons, et il a suggéré très, très fortement que le greffier, le sergent d'armes et l'administrateur relèvent directement du président de la Chambre.

Mme Bourgault: Est-ce un problème de délégation?

Le président: Nous empiétons tous sur le temps accordé à M. Ellis, qui a été très généreux.

M. Ellis: Je n'ai que deux autres points à soulever, monsieur le président. Premièrement, je voudrais parler du Comité de la gestion et des Services aux députés. Je crois que le président de la Chambre est au fait de la situation, mais je voulais néanmoins la soulever officiellement. Si le président a lu—et je suis sûr qu'il l'a fait—les rapports présentés par le comité précédent au sujet de la structure de la Chambre et des changements à y apporter—je n'ai pas ici les mots exacts—et s'il a lu le rapport déposé par ce Comité, il aura conclu, vu l'absence d'observations sur le Comité de la gestion et des services aux députés, que le Comité était d'avis que le Comité de la gestion et des services aux députés devrait continuer d'exister.

Monsieur le Président: Je voudrais vous faire comprendre que c'est la raison pour laquelle j'ai voulu me prononcer sur cette question.

M. Ellis: C'est pourquoi j'ai formulé mon intervention de cette manière. J'aimerais aller un peu plus loin et vous faire part d'une préoccupation qui existe chez moi depuis quelque temps et demander au président de la Chambre si, à son avis, il

[Texte]

whole or through a subcommittee, have further powers of . . . I was going to say "discipline" but that is too strong a word. I was struggling for a word a while ago and I am afraid I have not grasped it yet.

Mr. Speaker: Of the members?

Mr. Ellis: Of members—the overseeing of members. You will recall, Mr. Speaker, that in the last Parliament there was a great hurrah about the members who had not paid their bills, members who were, let us face it, frankly not playing by the rules. It is my very firm opinion that it is not the responsibility of any of the administration—the Administrator or any of his administration, nor indeed the Clerk—to bring those matters to light. It is indeed the responsibility of their peers, of the members, to make those judgments.

• 1705

I wonder if it would be of any assistance to the Speaker if there were some mechanism whereby when a matter of this nature is brought to the attention of anyone, it would be referred to the Members' Services committee to be dealt with. In other words, the Members' Services committee has the right to recommend to the Speaker all of those good things which we now enjoy as members—be it OASIS or, in about four or five weeks, new telephones, or travel or offices, staff, whatever—should those same members have the responsibility to pass judgment on their colleagues if indeed there is a suggestion that those rules are being broken?

Mr. Speaker: No. I am trying to think why I got to that conclusion in my mind when you were just asking the question.

Mr. Ellis: I did not expect the answer. I was just intrigued.

Mr. Speaker: I know. I think the Speaker benefits from having the advice of Management and Members' Services. I wonder whether Management and Members' Services would in fact be able to be free to give advice if it also had to make judgments about its own peers, as opposed to giving advice to the Speaker about how to deal with the problem.

Mr. Ellis: Perhaps that is the way it should be, that it be in our mandate now.

Mr. Speaker: I can submit a blind case to Management and Members' Services and say "Please tell me what you think I should do", without a name. That has happened before. I think that is the way it should stay.

I think you may know my premise, Mr. Ellis, and that is that Members of Parliament ought to be regarded as independent small businesses, in my view. We should be doing whatever we can to give them the maximum degree of freedom to run their own parliamentary lives that we can find compat-

[Traduction]

serait avantageux d'accorder au Comité de la gestion et des services aux membres, ou à un sous-comité, des pouvoirs additionnels en matière de—j'allais dire «discipline» mais le mot est trop fort. Tout à l'heure, je cherchais à trouver un mot plus précis, mais je n'ai pas encore pu l'identifier.

Monsieur le Président: À l'égard des députés?

M. Ellis: Oui les députés, la supervision des députés. Vous vous souviendrez, monsieur le Président de la Chambre, qu'au cours du Parlement précédent, il y a eu un tollé au sujet des députés qui n'acquittaient pas leurs comptes et qui, soyons francs, ne respectaient pas les règlements. A mon avis, et je suis très clair là-dessus, il n'appartient pas à un employé administratif, que ce soit l'administrateur ou un de ses employés, ni au greffier, d'élucider ces questions. C'est à leurs supérieurs, c'est-à-dire les députés, qu'il appartient de prononcer ces jugements.

Je me demande si le président de la Chambre pourrait bénéficier d'un mécanisme quelconque qui lui permettrait, lorsque des questions de ce genre sont soulevées, de les renvoyer au Comité de la gestion et des services aux députés. En d'autres termes, le Comité de la gestion et des services aux députés pourrait recommander au président de la Chambre d'implanter les excellents services dont nous bénéficions actuellement en tant que députés: OASIS, le nouveau service téléphonique qui doit être installé d'ici quatre ou cinq semaines, les déplacements, les bureaux, les employés, etc. Ces mêmes députés devraient-ils être autorisés à porter des jugements sur leurs collègues si, en fait, il y a des raisons de croire qu'il y a infraction aux règles?

Monsieur le Président: Non. J'essayais de me souvenir pourquoi j'en étais arrivé à cette conclusion au moment où vous posiez la question.

M. Ellis: Je ne m'attendais pas à obtenir une réponse. Cette question m'intrigue, tout simplement.

Monsieur le Président: Je le sais. Je crois que le Président de la Chambre tire profit des conseils que lui donne le Comité de la gestion et des services aux députés. Je me demande, cependant, si le Comité se sentirait libre de donner des conseils s'il était appelé en même temps à porter des jugements sur des députés, par opposition à fournir des conseils au Président de la Chambre concernant les moyens de régler le problème.

M. Ellis: Peut-être devrions-nous procéder comme ça maintenant, et insérer cette procédure dans notre mandat.

Monsieur le Président: Je peux présenter un cas type au Comité de la gestion et des services aux députés et lui demander de dire ce que je devrais faire, sans qu'aucun nom ne soit mentionné. Ça s'est déjà produit comme ça, et je crois qu'il faudrait continuer cette pratique.

Je crois que vous comprenez ma prémisse, monsieur Ellis, à savoir que les députés devraient être traités comme des petites entreprises indépendantes. Il faudrait faire notre possible pour leur permettre de mener leurs activités parlementaires le plus librement possible tout en assurant, et cela exige un équilibre,

[Text]

ible—and in that there is a balance . . . with the protection of the rights and privileges of the House and of parliamentary tradition—the big image, if you like. If you accept that concept, the ultimate disciplinarian of a Member of Parliament is the people of that Member of Parliament's constituency. I do not want to deviate very far from that in terms of what we say we are going to do.

Every Speaker has ongoing concerns about what you do about a member who does not pay his bills; and that is a different issue, I accept.

Mr. Ellis: But it is representative.

Mr. Speaker: But let me deal with it. I will deal with it. I think I can find ways to deal with those issues that do not put members in a position of passing judgment on their friends and colleagues. If Management and Members' Services—if you want to take it on, I will not stop you, because you would take a tremendous load off the Speaker. But I do not think you want to get into that.

Mr. Ellis: I have one caution, Mr. Speaker. You use the first person singular. I assume you mean the Speaker would take it on.

Mr. Speaker: That is right.

Mr. Ellis: Yes.

Mr. Speaker: I think part of the good news and the bad news of being Speaker—the bad news is you get to make judgments about friends and colleagues; and I think it is there for a very good reason. I think it is in the office of the Speaker for a good reason. That it would be very difficult for Management and Members' Services is my hunch—not to get into some small "p" or large "P" political questions—if you put certain things in Management and Members' Services . . .

Mr. Ellis: There are some of us, I think, who have the intestinal fortitude . . .

Mr. Speaker: Oh, yes.

Mr. Ellis: —to make those judgments, hopefully in a straightforward way.

• 1710

Mr. Speaker: I need the benefit of the judgment as to what ought to be done, but I think the doing has to be done by the Speaker.

Mr. Ellis: Perhaps we are saying the same thing.

Mr. Speaker: Maybe.

Mr. Ellis: Mr. Chairman, I would like to finish up by just making one very small point. I opened by saying that I was not going to get involved in those areas that were touched on in the first dozen pages of the Speaker's remarks. While I am reasonably comfortable in that field, I bow to any member of this committee. I suggest to you, sir, that we need to hear about those matters, at some future session, from the Clerk of

[Translation]

la protection des droits et privilèges de la Chambre et en assurant le maintien des traditions parlementaires, l'image de marque, si vous préférez. Si vous acceptez cette notion, ce sont les électeurs de la circonscription d'un député donné qui, en dernière analyse, veillent à ce qu'il suive les règles. Je ne voudrais pas trop m'éloigner de ce principe lorsque nous devons décider des mesures à prendre.

Chaque Président de la Chambre est préoccupé par les mesures à prendre à l'endroit d'un député qui ne règle pas ses comptes et je conviens que c'est une autre question.

M. Ellis: Mais il traduit une situation réelle.

Monsieur le Président: J'aimerais m'y attaquer. Je crois pouvoir trouver des moyens pour régler ces problèmes sans que les députés ne soient obligés de porter un jugement sur leurs amis et collègues. Si le Comité de la gestion et des services aux députés veut s'en charger, je ne l'en empêcherai pas, parce que le Président de la Chambre serait libéré d'un immense fardeau. Cependant, je ne crois pas que vous désirez vous en charger.

M. Ellis: J'aurais une mise en garde, monsieur le Président de la Chambre. Vous utilisez la première personne du singulier. Je présume que vous voulez dire que c'est le Président de la Chambre qui assumerait cette responsabilité.

Monsieur le Président: C'est exact.

M. Ellis: Oui.

Monsieur le Président: Je crois que le travail du Président de la Chambre comporte des avantages et des inconvénients. L'inconvénient, c'est qu'il faut porter des jugements sur des amis et collègues mais je crois que cela est justifié. J'estime qu'il y a une bonne raison pourquoi cela fait partie des fonctions du Président de la Chambre. A mon sens, il serait très difficile pour le Comité de la gestion et des services aux députés d'assumer certaines responsabilités, ne serait-ce que pour des raisons de «politique», quel que soit le sens qu'on donne à ce terme.

M. Ellis: À mon avis, certains d'entre nous ont le courage . . .

Monsieur le Président: Sans doute.

M. Ellis: De porter de tels jugements, et ce de façon directe, du moins je l'espère.

Monsieur le Président: C'est au Président de prendre des décisions, même s'il lui est utile de bénéficier de conseils.

M. Ellis: Nous parlons peut-être de la même chose.

Monsieur le Président: C'est possible.

M. Ellis: Monsieur le président, au début de mon intervention j'ai dit que je n'aborderais pas les domaines dont parle le Président de la Chambre dans les 12 premières pages de son exposé. Ces questions ne me posent pas de problèmes, mais je m'en remets néanmoins à l'avis des autres membres du Comité. Je prétends que nous avons besoin d'une autre séance où nous pourrions entendre le greffier de la Chambre. Or, nous

[Texte]

the House of Commons. We have not heard from him in a detailed way. We have had an excellent overview from the Speaker, but we have not heard from the Clerk, in a detailed way, as to how we might deal with some of these matters. I think we need that advice as we go along. Thank you.

The Chairman: I notice we have two meetings scheduled with Management and Members' Services, dealing with administration. Would that be a suitable avenue for it?

Mr. Ellis: Not for what I had in mind regarding the Clerk. Mr. Chairman, we are dealing, in our mandate, with a long list of references, and it is those things that do not deal with administration that I would like to hear about from the Clerk.

The Chairman: I misunderstood. Quite right. Mr. Friesen, then Mr. Blaikie.

Mr. Friesen: Thank you. Mr. Speaker, I thought you almost went out of your way to emphasize the need for the Management and Members' Services committee, and I appreciate that. I do not remember your describing what the role of that committee would be, as distinct from the commissioners. I have used the term in previous meetings...

Mr. Speaker: You are embarking into murky waters.

Mr. Friesen:—the distinction between micro- and macro-economics. The members would deal with the micro and the commissioners would deal with the macro.

Mr. Speaker: The Management and Members' Services committee is an advisory committee, purely and simply an advisory committee. It advises; it gives the Speaker its best judgment on matters. Various Speakers have acted in various ways. Some agendas of the Members' and Management Services committee have been self—I was going to say self-inflicted. They have been self-inflicted, self-generated. Some Speakers have referred a number of matters. I have referred to the committee I guess, at this point, 15 or 20 items I want some advice on.

The Commissioners of Internal Economy is a decision body. It is the Treasury Board of the House of Commons. It is chaired by the Speaker, with an interesting procedural wrinkle that I am not... actually this gives me an opportunity. I do not know whether you meant this when you made your comments about the commissioners.

In your report about the commissioners, you leave the quorum... If I remember correctly, you leave five, and say three is a decision of the commissioners. Interestingly, in the Standing Orders, technically a decision of the commissioners to be effective must include the Speaker. Your report did not continue that. It is a minor point, except that it guarantees that the commissioners cannot completely overrule the Speaker, in that sense.

But that is its role. It is the Treasury Board of the House of Commons. It must approve all money matters. It in fact must go further. It has in fact quite some say, because of its control of the money matters on administrative procedures.

[Traduction]

ne l'avons pas entendu nous entretenir de ces questions en détails. Le Président nous a donné une bonne vue d'ensemble, mais nous n'avons pas entendu l'opinion du greffier. Je crois que ce serait nécessaire.

Le président: Je remarque que l'on a prévu deux séances du Comité de la gestion et des Services aux députés, séances qui porteront sur l'administration. Est-ce que cela pourrait peut-être se faire au cours de ces séances?

M. Ellis: Pas vraiment. Notre mandat est assez chargé et ce sont principalement les questions qui ne portent pas sur l'administration au sujet desquelles j'aimerais interroger le greffier.

Le président: Je comprends. Je donne la parole à M. Friesen, suivi de M. Blaikie.

M. Friesen: Merci. Monsieur le Président de la Chambre, vous avez vraiment beaucoup insisté sur l'importance du Comité de la gestion et des services aux députés. J'apprécie cela. Je ne crois pas cependant me souvenir que vous ayez décrit le rôle du comité et ses fonctions distinctes de celles des commissaires.

Monsieur le Président: Vous vous engagez sur un terrain glissant.

M. Friesen: Je veux faire un rapprochement avec la micro et la macro-économie. Les députés s'occuperaient de ce qui correspond à la micro-économie et les commissaires à la macro-économie.

Monsieur le Président: Le Comité de la gestion et des services aux députés est un comité consultatif, ni plus ni moins. Il conseille le Président de la Chambre sur différentes questions. Certains ordres du jour du comité sont rédigés par les membres du comité eux-mêmes, mais parfois des questions sont référées par le Président de la Chambre. Je pense que j'ai moi-même demandé au comité de se pencher sur 15 à 20 points particuliers.

La Commission de la régie interne est un organisme de décision, qui est en fait le Conseil du Trésor de la Chambre des communes. Cette commission est présidée par le Président de la Chambre, bien que du point de vue de la procédure... Je ne sais pas si c'est de cela que vous vouliez parler lorsque vous avez parlé des commissaires.

Dans votre rapport au sujet de la commission, le quorum devrait... si je me souviens bien, vous préconisez cinq commissaires et un quorum de trois. Pourtant, le Règlement prévoit que toute décision de la commission doit être prise de concert avec le Président de la Chambre. Or, vous ne mentionnez pas cela dans votre rapport. C'est un point mineur, mais cependant cela garantit que les commissaires ne peuvent complètement renverser la décision du Président.

En fait, la Commission de la régie interne c'est le Conseil du Trésor de la Chambre des communes. Elle doit approuver toutes les dépenses et son rôle est assez considérable.

[Text]

The Speaker, in the case of any vacancy in the House of Commons, is required to report to the commissioners that he has investigated the reasons for the vacancy or the need for the job, and has satisfied himself or herself that the job needs to be continued. It is up to the Speaker to make that decision, but it must be reported to the commissioners, those kind of things. They are the Treasury Board.

Mr. Friesen: We must take into consideration the mandate of this committee, a large part of which has to do with enhancing the role of the private member, giving him more independence. I think a lot of private members would believe very quickly that the commissioners really predetermine the work and the effectiveness of private members, to the degree that they predetermine the services available to the private member. Therefore . . .

Mr. Speaker: —they must pass judgment or decide the budgets.

Mr. Friesen: Yes, exactly.

Mr. Speaker: Yes, there are some who feel that way.

• 1715

Mr. Friesen: Therefore the recommendation we have made changing the members of the commission is significant in this role. What you are saying now is that the Members' Services be entirely and exclusively advisory and simply forward recommendations to the commission . . .

The Speaker: Through the Speaker.

Mr. Friesen: —through the Speaker, on matters of detail that would most immediately impact on the life of the private member . . .

The Speaker: That is right.

Mr. Friesen: —but that the commission . . .

The Speaker: Decides.

Mr. Friesen: —decides but can also on its own initiate decisions . . .

The Speaker: Yes.

Mr. Friesen: —that the Members' Services have not considered.

The Speaker: Yes, technically they can.

Mr. Friesen: Do you think it ought to be that way?

The Speaker: I think the connector for that is whether the Speaker remembers, frankly . . .

Mr. Friesen: What it is like to be.

The Speaker: —to get the comment of Management and Members' Services.

[Translation]

Dans le cas de vacance à la Chambre des communes, le Président de celle-ci doit faire rapport aux commissaires; il doit leur prouver que le poste en question laissé vacant est nécessaire. C'est à lui à prendre une telle décision, mais il doit cependant faire rapport de celle-ci aux commissaires, comme les ministres au Conseil du Trésor.

M. Friesen: Il faut tenir compte du mandat de ce comité dont une grande partie consiste à donner une plus grande indépendance, un plus grand rôle aux simples députés. Ceux-ci peuvent s'imaginer que les commissaires ont un rôle important à jouer dans leur vie, puisqu'ils peuvent décider du genre de services dont pourront se prévaloir les députés . . .

Monsieur le Président: . . . et des budgets.

M. Friesen: Oui.

Monsieur le Président: C'est ainsi que certains députés envisagent le rôle des commissaires.

M. Friesen: Par conséquent la recommandation que nous avons faite au sujet de la composition de la Commission est importante à cet égard. Or, vous prétendez que le Comité de la gestion et des services aux députés devrait être exclusivement un corps consultatif qui se bornerait à présenter des recommandations à la Commission.

Monsieur le Président: Par l'intermédiaire du président de la Chambre.

M. Friesen: . . . Par l'intermédiaire du président de la Chambre sur les questions de détail qui auraient une incidence immédiate sur la vie des simples députés.

Monsieur le Président: Oui.

M. Friesen: Cependant la Commission . . .

Monsieur le Président: La Commission prend des décisions.

M. Friesen: . . . La Commission prendrait donc les décisions mais elle pourrait également prendre des décisions tout à fait indépendantes . . .

Monsieur le Président: Oui.

M. Friesen: . . . du Comité.

Monsieur le Président: Ce serait possible en effet.

M. Friesen: Croyez-vous que ce soit une bonne chose?

Monsieur le Président: Il faudrait évidemment que le président de la Chambre . . .

M. Friesen: Quelle devrait être la situation?

Monsieur le Président: . . . fasse en sorte d'obtenir l'avis du Comité de la gestion et des services aux députés.

[Texte]

Mr. Friesen and I had a recent conversation about a matter that, to my great regret, I did not forward to Management and Members' Services before I made a decision.

The Chairman: Oh.

The Speaker: I did not know whether this dance of the veils was clear to everybody. I thought I had better just make it clear.

Some Speakers forget occasionally, Mr. Friesen, to send matters to Management and Members' Services because they think a matter is relatively self-evident sometimes, and I have been guilty of that.

Mr. Friesen: I was not really referring to that.

The Speaker: I do think it is wise to maintain the independence of a purely advisory Members' Services committee, one that can simply be a sounding-board for ideas and thoughts that others have whether they are members or the administrator or individual members of the committee. Then the Management and Members' Services committee takes the degree of interest that it chooses to take now.

Can you formalize the relationship in a flow sense between the commissioners and Management and Members' Services? You cannot. I do not know how you would formalize it in rules; I guess you formalize it through the Speaker.

I personally believe it makes sense to cross-fertilize the two. The board of commissioners or whatever you choose to call it when it is redone should include one or more or at least preferably the chairman if you are now going to change the law anyway to make these changes. There is no reason in my mind why it could not include the chairman of the Management and Members' Services committee or a couple of members of the Management and Members' Services committee—with a caveat: do not make the board of commissioners too big; it will not function if you do that.

The Chairman: We have already acted on that.

The Speaker: That is right. He is taking me into these areas so I have to . . .

The Chairman: We have a report before the House and there is not much we can do about it.

Mr. Friesen: That is right.

The Chairman: It is up to the House.

We are hoping that we can adjourn at 5.30 p.m. because Mr. Speaker has been here since 3.30 p.m.

Mr. Friesen: This will not take long. I really was not referring to our differing views on the matter when I raised this. I just want to ask whether the Speaker thinks the commissioners, who obviously have very full agendas, want to spend time on matters of sometimes fairly small detail in the life of members but nevertheless important to the members, whether they want to give that kind of attention to it, and whether some consideration should be given to a clear line of

[Traduction]

M. Friesen et moi-même avons récemment discuté d'une question que je n'avais pas soumise au Comité avant de prendre la décision, et cela à mon grand regret.

Le président: Vraiment!

Monsieur le Président: Je ne sais pas si vous êtes tous au courant de cette situation et je pense qu'il vaut mieux par conséquent clarifier les choses.

Certains présidents oublient en effet, monsieur Friesen, de soumettre certaines questions au Comité de la gestion et des services aux députés tout simplement parce qu'ils pensent qu'une question va de soit, et je dois dire que je me suis rendu coupable d'une telle négligence.

M. Friesen: Ce n'est pas à cela que je voulais faire allusion.

Monsieur le Président: Je ne crois pas qu'il soit sage de maintenir l'indépendance d'un comité comme celui des services aux députés, qui est un organisme purement consultatif où l'on peut, que l'on soit membre du Comité administrateur ou simple député, où l'on peut donc simplement émettre des idées.

Est-il possible de rendre officiel les rapports entre les commissaires et le Comité de la gestion? Je crois que c'est impossible. Je crois que c'est précisément le président de la Chambre qui sert de lien entre ces deux corps.

Je crois également qu'il est bon que ces deux corps s'enrichissent mutuellement. La Commission de la régie interne ou quel que soit son nouveau nom à la suite de la réorganisation devrait sans doute comprendre parmi ses membres un ou plusieurs membres du Comité, de préférence le président. Cela pourrait se faire puisque la loi va être changée de toute façon. Cependant, je dois faire certaines réserves: je pense en effet que cet organisme ne devrait pas se composer d'un trop grand nombre de membres sans quoi il serait difficile à manier.

Le président: Nous avons déjà prévu quelque chose à ce sujet.

Monsieur le Président: Evidemment. Il m'emmène dans ces domaines afin de . . .

Le président: Nous avons présenté un rapport à la Chambre et nous ne pouvons revenir là-dessus.

M. Friesen: C'est exact.

Le président: Ce sera à la Chambre de décider.

Nous espérons pouvoir ajourner à 17h30, et je vous rappelle que le président de la Chambre est ici depuis 15h30.

M. Friesen: Je n'en ai plus pour longtemps. Je ne voulais pas faire allusion à notre divergence de vues lorsque j'ai soulevé cette question. Je veux simplement demander si, de l'avis du président de la Chambre, les commissaires, qui ont un programme très chargé, devraient également se préoccuper de questions ayant trait au quotidien de la vie des députés, questions de détail mais importantes pour ceux-ci. Ne devrait-on pas prévoir pour ces commissaires une ligne de démarcation qui serait de contrôler le budget de la Chambre.

[Text]

demarcation of authority, recognizing, of course, that the commissioners do control the budget of the House.

The Speaker: Do you mean giving the decision authority somewhere else for some part of the items?

Mr. Friesen: Yes. I am just asking . . .

The Speaker: Oh, I would recommend against it.

Mr. Friesen: Okay.

The Speaker: What is a big decision? What is a little decision? Please, do not give the Speaker two places he may have to go to get the same decision taken twice in order to solve a problem of which one has the authority. That I think would burden the Speaker.

Mr. Friesen: If I can refer to our momentous differing points of view. Probably one of the things that . . .

The Chairman: Are you going to take us into your confidence, Mr. Friesen?

• 1720

Mr. Friesen: Yes, I will. The memo dated December 18, delivered on December 19, issued from a decision made on November 22.

Mr. Speaker: Correct.

Mr. Friesen: I think that is a problem. If decisions made by the commission affect private members, private members should have the right to know.

Mr. Speaker: Not retroactively. I agree.

Mr. Friesen: Right. Not retroactively.

The Chairman: Mr. Blaikie.

Mr. Blaikie: Mr. Chairman, I was intrigued by Mr. Speaker's comment that he saw us as independent small businesses . . .

Mr. Speaker: Small business of any political start . . .

Mr. Blaikie: No, this raises a question. You said that independent small business is compatible with parliamentary tradition . . . I believe you said . . .

Mr. Speaker: Parliament has to have . . . I mean, just the image of Parliament.

Mr. Blaikie: The one thing you did not say—I think this is topical and you may want to comment on it after—but I would think that any independence of Members of Parliament would have to be consistent with not just parliamentary tradition, etc., but also with the need for fair and equitable treatment of parliamentary employees and House of Commons staff and so on. And that opens another whole can of worms, of course,

[Translation]

Monsieur le Président: Vous voulez dire que les pouvoirs décisionnels dans le cas de certaines questions ne devraient pas relever des commissaires?

M. Friesen: Oui.

Monsieur le Président: Je ne le recommanderais certainement pas.

M. Friesen: Je vois.

Monsieur le Président: Il faudrait d'abord se mettre d'accord sur ce qui représente une décision importante ou ce qui n'en n'est pas une? Je ne voudrais pas que le président de la Chambre doive se rendre dans deux endroits pour qu'une décision soit prise au lieu d'un.

M. Friesen: Peut-être pourrais-je en revenir aux points qui font l'objet de dissensions entre nous. Une des choses sans doute qui . . .

Le président: Allez-vous nous prendre dans votre confiance, monsieur Friesen?

M. Friesen: Exactement. La note de service, datée du 18 décembre et livrée le 19 décembre, découlait d'une décision prise le 22 novembre.

Monsieur le Président: C'est exact.

M. Friesen: Cela veut dire qu'il y a un problème. Si les décisions prises par la commission touchent directement les députés, ces derniers devraient avoir le droit d'être mis au courant.

Monsieur le Président: Et non rétroactivement, je suis d'accord.

M. Friesen: En effet, non rétroactivement.

Le président: Monsieur Blaikie.

M. Blaikie: Monsieur le président, le Président m'a intrigué lorsqu'il a dit nous comparer à des petits entrepreneurs indépendants . . .

Monsieur le Président: Des petits entrepreneurs de toutes couleurs politiques . . .

M. Blaikie: Non, cela me porte à m'interroger. Vous dites que d'être des petites entreprises indépendantes est tout à fait compatible avec la tradition parlementaire . . . C'est bien ce que vous avez dit . . .

Monsieur le Président: Le Parlement doit avoir . . . je veux dire que c'est juste l'image que projette le Parlement.

M. Blaikie: Il y a une chose que vous avez omise de mentionner et qui me semble pertinente; vous voudrez peut-être y répondre plus tard. Il me semble que toute indépendance des députés doit être compatible avec la tradition parlementaire, d'une part, mais également avec le besoin de traiter justement et équitablement tous les employés du Parlement et de la Chambre des communes, d'autre part. Cela soulève évidemment une question tout à fait différente, c'est-à-dire,

[Texte]

which is the question of the certification of the House of Commons employees.

Mr. Speaker: Yes, it does.

Mr. Blaikie: I would just say there are some freedoms in independent small businesses which I would not want for Members of Parliament. One is the freedom which some small businesses have to treat their employees with total arbitrariness and without any of the protection that may come through collective bargaining, etc. So I would want to enter my own caveat about the independent small business analogy as to how Members of Parliament ought to be perceived . . .

Mr. Speaker: I agree . . .

Mr. Blaikie: —without getting into . . . at this point, because there will come a time . . .

Mr. Speaker: I understand what you are trying to say; I agree.

Mr. Blaikie: —to go into the whole question of collective bargaining rights for Hill employees.

Mr. Speaker: I just think the House should err on the side of "freedom" for members as opposed to the side of telling members how they shall live and do their business. I think collectively we, as Members of Parliament, should err on the side of freedom, not on the side of telling people how to do their business. I mean, it is easy for us—any one of us—to say, well, I think every member should have total freedom. We are, whether you like it or not, small businesses. We represent an expenditure, each of us, of depending what you count, between \$400,000 and \$500,000. That is a small business. You have staff. You have equipment. You have space.

Mr. Blaikie: I have always understood the dynamic of business is to profit . . .

Mr. Speaker: Now, should you have the ability to decide all of it? Or should you be subject to some rules that are set down by the group and which everybody shall follow? Everybody will find something they think is the freedom they do not want to give everybody else.

Mr. Blaikie: Or themselves.

Mr. Speaker: Or themselves.

The Chairman: Surely it would be in the interest of the administration of the House to have some form of collective bargaining, some form of protection, for the employees of the House.

Mr. Speaker: No; he is making a different point. I happen to believe that we have a . . . wekk, no, I will not say anything on this . . .

The Chairman: I am sorry. I do not think we are quite . . .

[Traduction]

l'appartenance à un syndicat des employés de la Chambre des communes.

Monsieur le Président: En effet.

M. Blaikie: Je voudrais ajouter que les petits entrepreneurs indépendants peuvent jouir de certaines libertés que je ne voudrais pas voir accordées aux députés. Ainsi, certaines petites entreprises peuvent traiter leurs employés arbitrairement et sans leur accorder quelque protection que ce soit, sous forme de négociations collectives, entre autres. Voilà pourquoi j'aimerais nuancer la comparaison que l'on a pu faire entre l'image que peuvent projeter les députés et celle des petits entrepreneurs privés . . .

Monsieur le Président: J'en conviens . . .

M. Blaikie: . . . sans vouloir parler, puisque le temps n'en est pas encore venu . . .

Monsieur le Président: Je crois comprendre ce à quoi vous voulez en venir, et je suis d'accord.

M. Blaikie: . . . sans vouloir parler de toute cette question de droit pour les employés de la Colline aux négociations collectives.

Monsieur le Président: Je pense tout simplement que la Chambre devrait opter pour une certaine «liberté» pour ses députés, plutôt que de dire à ces derniers comment ils doivent mener leur vie et leurs affaires. Nous tous, collectivement, en tant que députés, devrions choisir la liberté, plutôt que d'imposer à qui que ce soit une certaine façon de faire. Après tout, c'est facile pour chacun d'entre nous de décréter que les députés devraient jouir de la liberté la plus totale. Que vous soyez d'accord ou non, nous sommes tous de petits entrepreneurs. Nous représentons tous, selon la méthode de calcul, des dépenses qui varient entre 400,000 et 500,000 dollars. C'est ce que j'appellerais une petite entreprise. Vous avez votre propre personnel et votre propre équipement de travail, et vous occupez un espace donné.

M. Blaikie: J'avais toujours cru que la dynamique des affaires consistait à faire du profit . . .

Monsieur le Président: Est-ce à vous de décider de l'ensemble du problème? Ou devons-nous plutôt nous assujettir à certaines règles établies par l'ensemble du groupe et que chacun doit suivre? Chacun pourrait imaginer un cas de «liberté» qu'il ne voudrait pas voir accorder à tout le monde.

M. Blaikie: Ou à eux-mêmes.

Monsieur le Président: En effet, ou à eux-mêmes.

Le président: Mais ne serait pas vraiment dans l'intérêt de la régie de la Chambre d'avoir quelques négociations collectives qui protégeraient les employés de la Chambre?

Monsieur le Président: Non, le député parlait d'autre chose. Je suis un de ceux qui croit que nous avons . . . non, je n'en dirai pas plus . . .

Le président: Pardon. Je ne pense pas que nous soyons vraiment . . .

[Text]

Mr. Speaker: He is talking about members' employees—not employees of the House of Commons. I think you have to make that distinction.

The Chairman: Well, you see, that is the difficulty I have. Right now, neither group has the protection of collective bargaining.

Mr. Speaker: No. That is right.

Mr. Blaikie: Maybe I can help you both to understand what I said. I was referring specifically to the analogy of independent small businesses for members. I could also have commented on the need for collective bargaining rights for . . .

Mr. Speaker: House of Commons' employees, yes.

Mr. Blaikie: —employees of other than members of Parliament. But I would still register my own objection to the analogy. We do not have the time to pursue it but I think, with respect, it has a number of holes in it.

Mr. Speaker: But how you answer that question determines how you view what should Members' and Management Services do . . . say, in terms of policing, for instance. I mean, there is a number of things that flow from the principle, that is all, make your decision one . . . way or the other.

Mr. Blaikie: Thank you. We will save that for another day.

• 1725

The Chairman: Mr. Speaker, we want to thank you very much for your excellent statement and for your co-operation, and we wish also to thank Dr. Koester. We look forward to having an opportunity of meeting with you over lunch or dinner in Room 16 since we cannot afford to eat in the parliamentary restaurant.

Mr. Friesen: It is for you to put that ruling down.

The Speaker: Surrey—White Rock—North Delta is it?

Mr. Friesen: I will never ask another question.

The Speaker: Thank you on our behalf. If you would like to see us again, please let us know. But I will do that, Mr. Chairman.

The Chairman: The meeting stands adjourned until tomorrow at 3.30 p.m.

[Translation]

Monsieur le Président: Le député parlait des employés des députés et non pas des employés de la Chambre des communes. Il faut faire la distinction.

Le président: C'est justement cela que je trouve difficile. À l'heure actuelle, aucun de ces deux groupes n'est protégé par la négociation collective.

Monsieur le Président: Non, vous avez raison.

M. Blaikie: Je peux peut-être vous aider à comprendre ce que j'ai dit. Je parlais en particulier de l'analogie qui avait été faite entre les députés et les petits entrepreneurs privés. J'aurais pu également parler du besoin d'obtenir des droits de négocier collectivement pour . . .

Monsieur le Président: Pour les employés de la Chambre des communes, en effet.

M. Blaikie: . . . pour ceux qui ne sont pas à l'emploi de députés. Mais je ne ferais que répéter mon opposition à l'analogie. Nous n'avons évidemment pas le temps de nous y attarder, mais je pense que l'analogie, sans vouloir vous offenser, est boiteuse à plusieurs égards.

Monsieur le Président: Mais votre réponse à la question traduit bien votre opinion sur le rôle que les services aux députés et les services de gestion ont à jouer en termes de règlements à établir. Ce que je veux dire, c'est qu'il y a un certain nombre d'éléments qui découlent du principe, voilà tout. Il vous faut prendre votre décision, quelle qu'elle soit.

M. Blaikie: Merci. Nous reviendrons là-dessus une autre fois.

Le président: Monsieur l'orateur, nous tenons à vous remercier très sincèrement pour votre excellent mémoire ainsi que pour votre collaboration, et nous aimerions également remercier M. Koester. Nous nous réjouissons à l'expectative de vous rencontrer pour le déjeuner ou le dîner dans la pièce 16, étant donné que nous n'avons pas les moyens de manger au restaurant parlementaire.

M. Friesen: C'est à vous qu'il revient de décider.

Monsieur le Président: Surrey—White Rock—North Delta, c'est bien cela, n'est-ce pas?

M. Friesen: Je ne poserai plus jamais de question.

Monsieur le Président: Je vous remercie. Si vous désirez nous rencontrer de nouveau, n'hésitez pas à nous le faire savoir. Quoi qu'il en soit, je ferai comme vous avez dit, monsieur le président.

Le président: La séance est maintenant levée. Nous reprendrons nos travaux demain à 15h30.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESS—TÉMOIN

Doctor C.B. Koester, Clerk of the House of Commons.

M. C.B. Koester, Greffier de la Chambre des communes.

2
R23
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 4

Wednesday, January 23, 1985
Thursday, January 24, 1985

Chairman: Honourable James A. McGrath, P.C., M.P.

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 4

Le mercredi 23 janvier 1985
Le jeudi 24 janvier 1985

Président: L'honorable James A. McGrath, c.p., député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Special Committee on the*

Reform of the House of Commons

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité spécial sur la*

Réforme de la Chambre des communes

RESPECTING:

Order of Reference pertaining to the examination of the powers, procedures, practices, organization and facilities of the House of Commons

CONCERNANT:

L'ordre de renvoi relatif à l'examen des pouvoirs, des procédures, des pratiques, de l'organisation et des installations de la Chambre des communes

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984

Première session de la
trente-troisième législature, 1984

SPECIAL COMMITTEE ON THE REFORM
OF THE HOUSE OF COMMONS

Chairman: The Honourable James A. McGrath, P.C., M.P.

First Vice-Chairman: The Honourable André Ouellet, P.C., M.P.

Second Vice-Chairman: Bill Blaikie

MEMBERS/MEMBRES

Lise Bourgault (Mrs.)
Albert Cooper
J.R. Ellis
Benno Friesen

COMITÉ SPÉCIAL SUR LA RÉFORME
DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

Président: L'honorable James A. McGrath, c.p., député

Premier vice-président: L'honorable André Ouellet, c.p., député

Deuxième vice-président: Bill Blaikie

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Pat Binns
Gerald Comeau
Ian Deans
Leo Duguay
W.R. Bud Jardine
Keith Penner
Don Ravis—(14)

(Quorum 4)

Le greffier du Comité

Sandy Birch

Clerk of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JANUARY 23, 1985

(9)

[Text]

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met, *in camera*, this day at 3:35 o'clock p.m., in joint session with the Standing Committee on Management and Members' Services, the Chairmen, Messrs. Prud'homme and McGrath, presiding.

Members of the Committee present: Mr. Blaikie, Mrs. Bourgault, Messrs. Cooper, Ellis, McGrath and Ouellet.

Alternate present: Mr. Ravis.

Other Members present: Messrs. Cook, Corbett, Crouse, Malone, Mitges, Murphy and Vankoughnet.

In attendance: Miss Jean Macpherson, Committee Clerk; Messrs. John Holtby; Phillip Laundry, Clerk Assistant; Claude Desrosiers, Clerk at the Table; Bruce Carson, Research Officer; Dr. Gary Levy, Research Officer.

Witnesses: From the House of Commons: Major General M.G. Cloutier, Sergeant-at-Arms; Mr. A. Silverman, The Administrator.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984 relating to the Reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings and Evidence dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

The witnesses made statements and answered questions.

At 5:46 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, JANUARY 24, 1985

(10)

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met at 9:35 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. McGrath, presiding.

Members of the Committee present: Mr. Blaikie, Mrs. Bourgault, Messrs. Cooper, Ellis, Friesen and McGrath.

Alternate present: Mr. Jardine.

Other Member present: Mr. Stackhouse.

In attendance: Miss Jean Macpherson, Committee Clerk; Messrs. John Holtby; Phillip Laundry, Clerk Assistant; Claude Desrosiers, Clerk at the Table; Bruce Carson, Research Officer; Dr. Gary Levy, Research Officer.

Witnesses: From the Parliamentary Press Gallery: John Burke, President; Judy Morrison, Past President; Elly Alboim, Director; Don Newman, C.B.C.; John Warren, C.B.C. Parliamentary Network.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984 relating to the Reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings and Evidence dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

PROCÈS-VERBAUX

LE MERCREDI 23 JANVIER 1985

(9)

[Traduction]

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes tient à huis clos, ce jour à 15 h 35, une séance conjointe avec le Comité permanent de la gestion et des services aux députés, sous la présidence de MM. Prud'homme et McGrath, présidents.

Membres du Comité présents: M. Blaikie, M^{me} Bourgault, MM. Cooper, Ellis, McGrath, Ouellet.

Substitut présent: M. Ravis.

Autres députés présents: MM. Cook, Corbett, Crouse, Malone, Mitges, Murphy, Vankoughnet.

Aussi présents: M^{lle} Jean Macpherson, greffier de comité; MM. John Holtby; Phillip Laundry, greffiers adjoints; Claude Desrosiers, greffier au bureau; Bruce Carson, attaché de recherche; M. Gary Levy, attaché de recherche.

Témoins: De la Chambre des communes: Mgén M.-G. Cloutier, sergent d'armes; M. A. Silverman, l'Administrateur.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1985 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

A 17 h 46, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 24 JANVIER 1985

(10)

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit, ce jour à 9 h 35, sous la présidence de M. McGrath, président.

Membres du Comité présents: M. Blaikie, M^{me} Bourgault, MM. Cooper, Ellis, Friesen, McGrath.

Substitut présent: M. Jardine.

Autre député présent: M. Stackhouse.

Aussi présents: M^{lle} Jean Macpherson, greffier de comité; MM. John Holtby; Phillip Laundry, greffiers adjoints; Claude Desrosiers, greffier au bureau; Bruce Carson, attaché de recherche; Gary Levy, attaché de recherche.

Témoins: De la Tribune de la presse parlementaire: M. John Burke, président; M^{me} Judy Morrison, ancien président; M. Elly Alboim, directeur; M. Don Newman, Radio-Canada; M. John Warren, Radio-Canada—Réseau parlementaire.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

On motion of Mr. Blaikie, it was *Ordered*,—That the Committee print 1500 copies of its Minutes of Proceedings and Evidence.

Mr. Burke made a statement.

The witnesses answered questions.

At 11:03 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Sur motion de M. Blaikie, *il est ordonné*,—Que le Comité fasse imprimer 1500 exemplaires de ses Procès-verbaux et témoignages.

M. Burke fait une déclaration.

Les témoins répondent aux questions.

A 11 h 03, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

G.A. Sandy Birch

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Thursday, January 24, 1985

• 0935

The Chairman: I call the meeting to order. Our quorum has arrived, if he would take his seat.

Before we hear our witnesses, it seems our first report was such a best seller that we need to print up some more. So I would like a motion that the committee be empowered to print another 1,500 copies . . .

An hon. member: No, it is to increase it.

The Chairman: To increase it, I am sorry. We are currently printing 1,000, and we want to increase that to 1,500.

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Colleagues, we are pleased to welcome this morning representatives of the Parliamentary Press Gallery. I am going to ask the President of the gallery, Mr. John Burke, if he will introduce his colleagues and perhaps make an opening statement. I think copies of the statement have been distributed. Mr. Burke.

Mr. John Burke (President, Parliamentary Press Gallery): Thank you, Mr. Chairman, and thank you for the invitation to appear before this committee.

Joining me are Judy Morrison, past president of the gallery and a national reporter for the CBC radio news; Elly Alboim, director of the gallery and assignment editor of the CBC national television news; Don Newman, CBC news reporter and host of *This Week in Parliament*; and John Warren, gallery member, former gallery president and somebody whose face is probably as well known to Canadians as yours is in the House.

As the chairman mentioned, there are copies of our submission to you. I do not intend to read it, but I would like it to be put down as part of the record.

Malheureusement, la version française ne sera disponible que plus tard aujourd'hui. Je l'enverrai au greffier, peut-être cet après-midi, en tout cas le plus tôt possible.

The Chairman: Is the committee agreed to have the statement taken as read?

Some hon. members: Agreed.

Statement by John Burke, President of the Parliamentary Press Gallery:

. . . it is in the best interest of Parliament, the best interest of private members of Parliament, that the work of committees be covered because it has become apparent that electronic coverage of the House of Commons has been interesting for those members who are covered. I do not know how productive, but interesting.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le jeudi 24 janvier 1985

Le président: La séance est ouverte. Nous aurons le quorum si vous voulez bien prendre vos sièges.

Avant d'entendre nos témoins, il me semble que notre premier rapport était un tel succès qu'il faut en imprimer davantage. Je voudrais donc une motion afin que le Comité soit habilité à faire imprimer 1 500 autres exemplaires . . .

Une voix: Non, il s'agit d'en augmenter le nombre.

Le président: Oui, je suis désolé. Nous en imprimons actuellement 1 000 et nous voulons porter ce nombre à 1 500.

Des voix: D'accord.

Le président: Chers collègues, nous sommes heureux de souhaiter ce matin la bienvenue aux représentants de la Tribune de la presse parlementaire. Je vais demander au président de la Tribune, M. John Burke, de bien vouloir présenter ses collègues et de faire, peut-être, une déclaration préliminaire dont des exemplaires ont été distribués. Monsieur Burke.

M. John Burke (président, Tribune de la presse parlementaire): Merci, monsieur le président, et je vous remercie de nous avoir invités à comparaître devant le Comité.

M'accompagnent Judy Morrison, ancienne présidente de la Tribune et reporter du secteur national pour les nouvelles radiodiffusées de Radio-Canada; Elly Alboim, directeur de la Tribune et responsable des affectations pour les nouvelles télévisées nationales de la Société Radio-Canada; Don Newman, reporter des nouvelles à Radio-Canada et animateur de «This Week in Parliament» et John Warren, membre et ancien président de la Tribune, dont le visage est probablement aussi bien connu des Canadiens que le vôtre l'est à la Chambre.

Comme l'a dit le président, il y a des exemplaires de notre mémoire à votre intention. Je ne me propose pas de lire, mais j'aimerais qu'il fasse partie du compte rendu.

Unfortunately, the French version will only be available later today. I will send it to the clerk, maybe this afternoon and, in any case, as soon as possible.

Le président: Le Comité est-il d'accord pour considérer que la déclaration a été lue?

Des voix: Oui.

Déclaration de John Burke, président de la Tribune de la presse parlementaire:

« . . . Il est de l'intérêt du Parlement, des membres du Parlement, de faire la couverture des travaux des comités, car il s'avère que le reportage électronique de la Chambre des communes a profité à ceux qui en font l'objet. Je ne sais pas dans quelle mesure exactement, mais ils en ont indéniablement profité. »

[Text]

Hon. Walter Baker (Nepean—Carleton), April 28, 1983.

The words of the late Walter Baker are as true today as they were nearly two years ago. Electronic coverage is of continuing interest to members and the news media; similar coverage of committees of the House is a natural extension. How we accomplish this seems to be the only point for discussion.

1) PRESS GALLERY POSITION

The Press Gallery has made representations on committee access going back to 1977. Most recently briefs were presented before the Special Committee on Standing Orders and Procedure, April 28, 1983 and the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs, December 13, 1984.

The 1985 Press Gallery Executive has reaffirmed the thrust of these earlier positions. We see four possible options:

- A) Electronic Hansard-style coverage similar to the Commons.
- B) Television network pool coverage from fixed-camera positions.
- C) Open coverage by camera crews from fixed positions.
- D) Open coverage by all media from roving positions.

Our preference is option C. This allows maximum access by all television outlets within a controlled and civilized framework.

Option A is costly, as Speaker Bosley has already pointed out. Also, this strict format may not be necessary for the more relaxed nature of committee proceedings.

Option B would be unworkable from a media point of view. Pooling organizations would be required to cover a committee from gavel to gavel. Simultaneous committee sittings could theoretically tie up an undue amount of machinery and manpower.

Option D would be chaotic for committee members and media.

2) RADIO

We believe that radio recording and broadcast use of committees should begin immediately.

Unlike television, radio access to committees is simple and requires no expense. Every committee room is wired with an internal sound system where reporters could easily plug in their portable tape recorders. This would also be a valuable aid to all reporters as a back-up to note taking. Through committee control of the sound system, this is inherently an electronic Hansard.

3) PROJECT OASIS

When the House internal television system is completed by this Spring, committee rooms will be wired with drop boxes. These devices allow Project Oasis programming to be received in

[Translation]

L'honorable Walter Baker (Nepean—Carleton), 28 avril 1983.

Cette déclaration du regretté Walter Baker est tout aussi pertinente aujourd'hui qu'elle l'était il y a près de deux ans. Les députés et les médias en général manifestent toujours un intérêt marqué pour le reportage électronique; reste à savoir comment en aboutir à son corollaire naturel, soit la couverture des délibérations des comités de la Chambre des communes.

1) POSITION DE LA TRIBUNE DE LA PRESSE

La Tribune de la presse présente des mémoires sur la couverture des délibérations des comités depuis 1977. Plus récemment, elle a fait part de ses vues au Comité spécial chargé d'examiner le Règlement et la procédure, le 28 avril 1983 et au Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques, le 13 décembre 1984.

Et aujourd'hui, son conseil d'administration réaffirme ses propositions antérieures. À notre avis, il existe quatre options possibles:

- A) le hansard électronique, comme aux Communes;
- B) la couverture commune, au moyen de caméras fixes;
- C) la couverture libre par des équipes de tous les réseaux au moyen de caméras fixes;
- D) la couverture libre par tous les réseaux, au moyen de caméras mobiles.

Nous préférons l'option C qui permettrait une couverture maximale par tous les réseaux de télévision, en fonction de règles précises.

L'option A est coûteuse, comme l'a déjà fait remarquer Monsieur le président Bosley. En outre, la formule rigide qui s'y rattache risquerait d'aller à l'encontre du caractère relativement détendu des délibérations des comités.

Quant à l'option B, elle ne serait pas réalisable du point de vue des médias. Pour assurer la couverture commune, les réseaux de télévision devraient enregistrer toutes les délibérations du début à la fin. En théorie, des séances simultanées pourraient nécessiter des quantités injustifiées d'équipement et un nombre indu d'employés.

Quant à l'option D, elle risquerait d'être gênante pour les membres des comités et les médias.

2) RADIODIFFUSION

Nous croyons que la radiodiffusion des délibérations des comités devrait être permise dès maintenant.

Contrairement à la télédiffusion, la radiodiffusion des séances des comités est simple et ne nécessite aucun débours. Toutes les salles de comité sont dotées d'un système interne d'amplification permettant aux reporters d'y brancher facilement leurs magnétophones portatifs. En outre, ces enregistrements pourraient leurs être utiles pour vérifier leurs notes. Le comité étant chargé du système d'amplification, la radiodiffusion constituerait en soi un hansard électronique.

3) PROJET OASIS

Lorsque le système de télédiffusion interne de la Chambre sera mise en place au printemps, les salles de comité seront dotées de boîtes «à signaux multiples». Grâce à ces appareils, les

[Texte]

committees or broadcasts and telecasts of proceedings to be transmitted. While some upgrading would be required to meet television standards, consideration may be given to using this delivery system.

4) OTHER PARLIAMENTS

The two largest provincial legislatures both have various forms of electronic access to committees:

A) The Quebec National Assembly has allowed audio recording and broadcast use of such material to be used since 1982. On certain occasions the Assembly television system covers and grants media access to particular committee proceedings.

B) The Ontario Legislature has no electronic Hansard restriction either in the Legislature proper or in committees. Both television and radio have free access to committees. There are no firm rules on fixed camera positions but unwritten rules of decorum appear to be respected.

C) The U.S. Congress has a long tradition of television and radio coverage of committees. Lighting and multi-feed audio boxes are provided. Television records the events from a fixed position. The committee desk arrangement is in a semi-circle so each committee member can be properly photographed.

5) STUDIES

Finally a supportive quote from a report entitled "Canadian Legislatures: The 1984 Comparative Study". In its conclusions, the authors state:

By analogy, we can infer from our data public support for the critical scrutiny of government by legislators in parliamentary committees and task forces. Such activities, if they were widely publicized through the print and broadcast media, would help indicate to Canadians that the system works.

This report, conducted by the Ontario Legislature, bases its conclusions on a survey of 2,038 adults. The results demonstrate a high degree of public interest in and support for Canadian legislative institutions and "a remarkable vote of confidence for the valuable role played by elected members in the process of government".

The Gallery can only conclude that providing more, not less information, on the workings of Parliament Hill is required. Media access to committees would go a long way to satisfying this need.

6) SUMMARY OF CONCLUSIONS

This committee should give serious consideration to:

i) Immediate permission for the audio recording of committee proceedings for note-taking and broadcast purposes.

[Traduction]

comités auront accès aux émissions et aux services offerts sur le réseau OASIS et les délibérations pourront être radiodiffusées ou télédiffusées. Bien qu'il faille apporter des améliorations pour répondre aux normes de la télévision, ce système pourrait être envisagé.

4) CE QUI SE FAIT AILLEURS

Les deux assemblées législatives les plus importantes ont toutes deux divers systèmes de reportage électronique des délibérations des comités:

A) L'Assemblée nationale du Québec permet la radiotélédiffusion de ses délibérations depuis 1982. À l'occasion, le système de télédiffusion de l'Assemblée assure le reportage de certaines séances de commissions qu'il transmet ensuite aux médias.

B) Quant à l'Assemblée législative de l'Ontario, elle n'impose aucune restriction à l'enregistrement électronique du hansard à la Chambre même ou en comité. Les réseaux de télévision et de radiodiffusion ont tous deux accès total aux séances des comités. Il n'existe aucune règle précise sur les caméras fixes, mais des règles tacites de décorum semblent être respectées.

C) Depuis longtemps, le Congrès américain permet la radiotélédiffusion des délibérations de ses comités. Des appareils d'éclairage et des boîtes «à signaux multiples» sont fournis à cette fin. Les réseaux de télédiffusion filment les délibérations au moyen de caméras fixes. Les membres sont répartis en demi-cercle de sorte que chacun d'entre eux puisse être photographié adéquatement.

5) ÉTUDES

Enfin, voici une citation à l'appui tirée d'un rapport intitulé *Canadian Legislatures: The 1984 Comparative Study*. En conclusion, les auteurs précisent ce qui suit:

«Par analogie, les données que nous possédons nous permettent de croire que le public appuie l'examen minutieux et critique du gouvernement par les élus du peuple réunis en comités ou en groupes de travail parlementaires. Ces travaux, s'ils étaient grandement publicisés par la presse écrite et les médias électronique, permettraient aux Canadiens de constater que le système est efficace.»

Ce rapport, sous la direction de l'Assemblée législative de l'Ontario, base ses conclusions sur une enquête menée auprès de 2,038 adultes. Les résultats indiquent un intérêt et un appui très marqués de la part du public canadien pour les institutions législatives et «une confiance remarquable face au rôle important que joue les députés élus au Parlement.»

La Tribune ne peut en conclure qu'à la nécessité d'offrir plus et non moins d'information sur les travaux qui se déroulent sur la colline du Parlement. L'accès des médias aux délibérations des comités s'avérerait un important jalon en ce sens.

6) RÉSUMÉ DES CONCLUSIONS

Le Comité devrait examiner sérieusement les questions suivantes:

i) Il devrait permettre immédiatement l'enregistrement électronique des délibérations des comités aux fins de prise de notes et de retransmission.

[Text]

ii) Adoption of Option C—open committee coverage of committees by television from fixed positions.

iii) Investigation of possible uses of Project Oasis for delivery of electronic committee coverage.

I realize this committee's work takes in a broad mandate of Commons reform, and our appearance here this morning directs a very narrow concern, perhaps. Nevertheless, if you are concerned about reforming and improving the role of the private member, media access to committees is not a bad place to start.

Going back to the days of Speaker Jerome and the introduction of television to the House of Commons, the Press Gallery has pressed for increased access to committees. The focus of daily news coverage, as you probably know, concentrates on the daily Question Period. However, much of the important work of Parliament happens in rooms very much like this one. This particular committee might not get massive news coverage, but if electronic access were allowed to all committees, at least gallery members would have the opportunity and the option to present the broader look at the country's law-making process.

If we begin with the premise that a democratic system should be an open one, then we should not only be seeking ways to openness, but put an end to past arguments which have prevented the news media equal treatments in its coverage of committees. Radio depends on sound to do its job; television requires sound and pictures. While we have not been totally successful, the gallery has, on this particular front over the past two years, made positive inroads with another yet younger institution; namely, the Supreme Court of Canada. I believe parliaments can no longer delay dealing with this issue.

We have made several basic recommendations in the report to you. In a way, they are staged, if you wish. First, we feel audio access to committees should be granted as soon as possible, both as an aid to note-taking for all reporters and for broadcast use by radio. The existing audio system which we have in this committee room, in all committee rooms, is sufficient for the recording with portable tape recorders, and it could be done at no cost to the House.

Television is much more cumbersome and complicated, but we feel it is still manageable. Electronic *Hansard* coverage of committees, similar to the existing Commons system, might be desirable to members, but as the Speaker earlier this week pointed out to you, the cost could be prohibitive. We are suggesting organized television access by gallery members; in other words, cameras located in fixed positions within a committee room. This would not be an official record of committees, such as electronic *Hansard*, but it would provide the video and audio tools for television reporters, not unlike the notebook and pencil tools of traditional print reporters.

[Translation]

ii) Il devrait adopter l'option C relative à la couverture libre des comités par la télévision au moyen de caméras fixes.

iii) Il devrait étudier les utilisations possibles du projet OASIS pour assurer le reportage électronique des séances d' comités.

Je me rends compte que les travaux de ce comité englobent les grandes lignes de la réforme des Communes et que notre présence ici, ce matin, n'appelle l'attention que sur un aspect des plus limités, sans doute. Néanmoins, si nous avons à cœur de réformer et d'améliorer l'apport du député, l'accès des media est un bon début.

Se reportant à l'époque du président de la Chambre, M. Jérôme, et à l'introduction de la télévision à la Chambre des communes, la Tribune de la presse parlementaire insistait pour avoir davantage accès aux comités. Les nouvelles quotidiennes, vous ne l'ignorez pas, portent surtout sur la période de questions du jour. Toutefois, une bonne partie des travaux du Parlement se déroule dans une pièce comme celle-ci. Le présent Comité n'aura peut-être pas droit à un reportage monstre, mais si toutes les séances des comités étaient assurées d'un reportage électronique, les membres de la Tribune de la presse auraient au moins la possibilité de faire valoir un point de vue moins restreint quant à l'élaboration des lois au pays.

Si nous partons de la prémisse que démocratie est synonyme d'accessibilité, non seulement devrions-nous chercher des moyens d'assurer cette dernière, mais encore mettre un terme aux arguments qui, dans le passé, ont lésé les media dans leur droit d'assurer le reportage des comités. Si pour bien faire son travail, la radio est tributaire de son, la télévision, elle, exige son et images. Si notre réussite est quelque peu mitigée, la Tribune de la presse, ces deux dernières années, a marqué certains succès sous ce rapport auprès d'une institution plus récente, soit la Cour suprême du Canada. À mon avis, les parlements ne peuvent attendre plus longtemps pour régler cette affaire.

Le rapport que nous vous avons soumis contient plusieurs recommandations essentielles. Nous avons, en quelque sorte, procédé par étapes. Nous croyons que l'enregistrement sonore devrait être permis dès que possible, tant pour faciliter la tâche de tous les reporters quand ils prennent des notes, que pour la radiodiffusion. Le système de son actuellement en place dans cette pièce suffit pour enregistrer au moyen de magnétophones portatifs, et cela n'entraînerait aucun frais pour la Chambre.

La télévision est beaucoup plus encombrante et compliquée, mais la chose est réalisable. Le reportage électronique des comités, semblable au système présentement en usage à la Chambre des communes, serait peut-être désirable mais, comme vous le faisiez observer le président de la Chambre plus tôt cette semaine, cela coûterait une fortune. Nous proposons donc que les membres de la Tribune parlementaire aient accès à une télévision organisée; autrement dit, l'installation de caméras fixes dans la pièce où siège un comité. Il ne s'agirait pas d'un enregistrement officiel des délibérations des comités, contrairement au reportage électronique du *Hansard*, mais cela assurerait une technique de diffusion son et image à l'intention des reporters de la télévision, quelque peu semblable

[Texte]

One suggestion I have not made formally in the presentation is this. If you were to be interested in television coverage under these conditions, you might choose or recommend one particular committee as an experiment, to see how it works and to see what bugs could be worked out of it, on a trial basis.

• 0940

This presentation is brief. I hope together we can explore some of these ideas from your questions and comments.

The Chairman: Thank you, Mr. Burke. Do your colleagues wish to intervene now or . . . ?

Mr. Burke: I think they are available for particular points or questions as we go along.

The Chairman: Okay. Would you like to make a statement, Mr. Newman or Mr. Warren, or would you rather wait for questions?

Mr. Don Newman (Canadian Broadcasting Corporation): We would rather wait and see what you want to ask us.

The Chairman: Okay. Gentlemen, we do not have time limits on interventions in this committee. We discipline ourselves accordingly, but I would like you to remember that you can be as extensive as you wish in your replies.

I am going to call on Mr. Blaikie.

Mr. Blaikie: Mr. Chairman, I recall the last time the Press Gallery was here before the special committee in the last Parliament, and I do not want to pick up where I left off there. But I want to say again that I still find it unfortunate—and perhaps we can address this another time—that the Press Gallery would not come and say more about parliamentary reform in a larger context, because you are people who are paid to pay attention to it. I would still be interested in your comments on the wider range of issues this committee has to deal with.

So with that in mind, you have a very clear position with respect to wanting greater media access to committees. I would like to know what kind of reform you would want to see in the committee system in order to make that coverage more meaningful, or you may answer the question without respect to the coverage itself. Are you satisfied with the way committees work now, and if you are not, how would you like to see them changed, regardless of whether or not you covered them? If you did cover them, how do you think that in itself would change committees?

Mr. Burke: We have not thought that one through, and I am not sure we necessarily want to, only because we are not a political group out to change the process but a housekeeping group, if you wish, which is here to observe the process and report on it. There are certain physical changes within a committee room, the physical setup, which would make it easier if there were to be electronic coverage of committees.

[Traduction]

au calepin et au crayon dont se servent traditionnellement les reporters de la presse écrite.

Voici une suggestion que je n'ai pas faite dans le rapport: si vous favorisez un reportage télévisé effectué dans ces conditions, vous voudrez peut-être choisir ou désigner un comité pour en faire l'expérience. Vous verriez ainsi comment cela fonctionne et comment il y a lieu d'améliorer à titre d'essai.

Cet exposé est bref. J'espère qu'ensemble nous pouvons examiner certaines de ces idées grâce à vos questions et remarques.

Le président: Merci, monsieur Burke. Vos collègues souhaitent-ils intervenir maintenant ou . . . ?

M. Burke: Ils pourraient intervenir pour certains points ou questions au fur et à mesure.

Le président: Très bien. Voudriez-vous faire une déclaration, monsieur Newman ou monsieur Warren ou préférez-vous attendre des questions?

M. Don Newman (Société Radio-Canada): Il vaudrait mieux attendre et voir ce que vous voulez nous demander.

Le président: Très bien. Messieurs, nous n'avons pas de limite de temps quant aux interventions dans notre comité. Nous allons donc nous discipliner en conséquence, et j'aimerais vous rappeler que vous pouvez étendre vos réponses autant que vous le souhaitez.

Je vais donner la parole à M. Blaikie.

M. Blaikie: Monsieur le président, je me souviens de la dernière fois où la tribune de la presse parlementaire avait comparu devant le Comité spécial lors de la dernière législation, et je ne reprendrai pas là où je m'étais arrêté. Mais je tiens à répéter qu'il me paraît encore dommage—et nous pourrions examiner cela une autre fois peut-être—que la presse parlementaire ne vienne pas nous parler davantage de la réforme parlementaire dans un cadre plus large, car vous êtes payés pour y réfléchir. Que pensez-vous aussi du vaste éventail de questions dont le Comité doit traiter?

Avec cela à l'esprit, vous êtes certainement en faveur d'un plus grand accès des médias au Comité. J'aimerais savoir quel type de réformes vous voudriez apporter au système des comités afin que les reportages soient plus pertinents, où vous pourriez répondre à la question indépendamment des reportages. Êtes-vous contents de la façon dont travaillent actuellement les comités, et dans la négative, quels changements faudrait-il envisager, selon vous, que vous ayez ou non à effectuer des reportages à leur sujet? Si c'était le cas, en quoi les comités en seraient-ils modifiés?

M. Burke: Nous n'avons pas réfléchi vraiment à cette question, et je ne suis pas convaincu que nous voulions nécessairement le faire, tout simplement parce que nous ne sommes pas un groupe de politiciens qui se proposent de modifier le processus, mais plutôt un groupe interne, si vous voulez, qui est ici pour observer le processus et en rendre compte. Certaines modifications physiques des salles de comités, de leur aménagement, faciliteraient le reportage

[Text]

Procedure, I think, as to how you handle your committees should be left to the politicians.

Mr. Blaikie: Ultimately, yes, we have to make that decision. But you have a responsibility, in my view anyway, to reflect on the way in which your own particular medium affects what it is you are covering. It is a fact that since McLuhan how you cover something has a lot to do with the message. The medium is the message.

I will just give you a very mechanical and not significant example, but just something which has come to my attention over the Christmas recess. It has to do with the new location, shall we say, of the NDP caucus in the House. Whereas before we were always on a long camera angle, or we tended to be, my constituents had the impression that I sat behind Ed Broadbent because that was the way it looked in the camera. Now because we are in the centre of the House, you use the direct camera more often, and now my constituents have the impression that I am not in Parliament. Many were asking me over the Christmas recess: You always used to be there; what is happening?

So here is an example of just how a straight mechanical or geographical thing within the House can affect perceptions. But I just use that as an example. There are plenty of much more profound ways in which the mechanics of a particular medium, or indeed the way it tends to express itself when it finally reaches the public or whatever, affect how people perceive Parliament. I think you have a responsibility not just to reflect on whether it would be more convenient to have a roving camera or a fixed camera. You say you have not thought that through and you do not know if you want to. We are not asking you to make decisions, but we are asking you to be self-conscious, to be reflective about your own responsibilities.

• 0945

Mr. Burke: I think Don Newman has some thoughts on that.

Mr. Don Newman (Canadian Broadcasting Corporation): If committees are going to be televised from time to time as part of news broadcasts or other programs, I think they are going to attract more attention. We all know the history of broadcasting in Parliament and the attempts by broadcasters to provide more coverage for the politicians. But, really, it is a unique situation. Mr. Alboim is the assignment editor in our bureau and he is deluged every day by phone calls from politicians telling him what they are doing, hoping that he will send a camera around to record it. In my own weekly program I get calls from members when they have something they want to say in the House which they think is worth televising. They send me bits of *Hansard* after they have spoken, hoping I will go back, I guess, and look at the tapes; I presume that is why they do it. So really in any kind of normal sense it is very unusual for the reporters to be asking the politicians to please let us cover you; usually it is the other way around. I think all of us have had that experience.

[Translation]

électronique de vos séances. Mais laissons aux politiciens les questions de procédure.

M. Blaikie: En fin de compte, en effet, nous devons prendre cette décision. Mais selon moi, votre responsabilité est de réfléchir sur la façon dont votre propre moyen de communication influe sur les reportages que vous faites. Tout le monde sait, depuis McLuhan, que la façon dont vous traitez une question a énormément de choses à voir avec le message. Le support est le message.

Je vais vous donner un exemple très concret, sans grande importance dont on m'a parlé pendant le congé de Noël. Il s'agit du nouvel emplacement du caucus néodémocrate à la Chambre. Tandis qu'auparavant nous étions toujours filmés selon un angle prolongé, ou du moins, c'était la tendance, mes électeurs pensaient que j'étais assis derrière Ed Broadbent, parce que c'est l'impression que leur donnait la camera. Maintenant que nous sommes au centre de la Chambre, vous utilisez plus souvent la camera directe, et maintenant, mes électeurs ont l'impression que je ne suis pas au Parlement. Pendant les congés de Noël, beaucoup m'ont demandé comment cela se faisait, puisque j'avais l'habitude d'être toujours présent.

Cet exemple montre donc qu'un simple facteur mécanique ou géographique à la Chambre peut influencer sur les perceptions. Il s'agit seulement d'un exemple. Mais les différents processus de tel ou tel média d'information, ou même la façon dont ils tendent à s'«exprimer» lorsqu'ils parviennent finalement au public, influent de façon beaucoup plus profonde sur la manière dont les gens perçoivent le Parlement. Votre responsabilité n'est pas seulement de réfléchir pour déterminer s'il serait plus commode d'avoir une camera fixe ou mobile. Vous dites ne pas avoir approfondi cette question et ignorer si vous souhaitez le faire. Nous ne vous demandons pas de prendre de décision, mais d'être conscient, de réfléchir à vos propres responsabilités.

M. Burke: Don Newman a quelques idées là-dessus.

M. Don Newman (Société Radio-Canada): Si les comités vont être télévisés de temps en temps, dans le cadre d'émissions de nouvelles ou autres, je pense qu'ils susciteront une plus grande attention. Nous connaissons tous l'histoire de la radiodiffusion au Parlement, et les tentatives de ces services pour offrir plus de publicité aux politiciens. Mais en réalité, il s'agit d'une situation unique. M. Alboim est responsable des affectations dans notre bureau, et il est inondé chaque jour d'appels téléphoniques de politiciens qui lui disent ce qu'ils font, en espérant qu'il enverra un reporter avec sa caméra. Dans mon propre programme hebdomadaire, je reçois des appels de députés lorsqu'ils ont quelque chose à dire à la Chambre qui leur paraît mériter d'être télévisé. Ils m'envoient des extraits du *hansard*, après avoir parlé, espérant que j'y revienne, que j'examine les enregistrements. C'est sans doute pour cette raison. Donc, normalement, il est très inhabituel que les journalistes prient les politiciens de les laisser faire un

[Texte]

If what is done in committees is important, and I think it is, although not everything done by every committee every day is important, then presumably the people doing it have as big a stake, or a bigger stake, in providing television access to it than the people who are actually going to do the reporting on it.

When I first came to the Hill in 1969, when there was no television in the House or in committees, and in fact not all that much television around the Hill, committees were much better covered by the newspapers than they are today. I cannot prove this in any scientific way, but I think it is a reflection of the House of Commons being on television and Question Period being on television; the natural assumption being that if it is on television it is somehow more important, and because the committees are not on television the newspaper people either subliminally, or just because they tend to follow what their editors have seen on television, do not give the same coverage to committees as they did before there was television in the House. I think opening up the committees to televising would provide more newspaper coverage as well; it would make the entire role of the committees more important. It would have that effect.

The Chairman: May I ask a supplementary, Mr. Blaikie? Is it coincidental or by design that it is only the electronic media that are here this morning?

Mr. Burke: If I can answer on behalf of the gallery, I specifically asked electronic people to join me because it is an electronic issue. The brief we presented to you was approved by the executive which is made up of print, radio and television. I thought the issue, which was essentially an electronic issue, from our standpoint, would be better answered by the electronic personnel.

The Chairman: I only raise it because Mr. Newman raised a very interesting point which I would like to pursue.

Mr. Blaikie.

Mr. Blaikie: Somebody else had their hand up.

Mr. Elly Alboim (Director, Parliamentary Press Gallery): Since you and I discussed this two years ago, I have been thinking a lot about it. I think what you are asking is in some ways the same question the scientists ask about the uncertainty principle, which is: How does the role of the experimenter affect the experiment? How has television or radio affected the conduct of committees? I know a lot of you are very concerned about behaviour in the House, which you attribute to the influence of broadcast in the House.

None of us really can answer that except to say that historically, as some of you would know from the discussions with the Jerome committee prior to 1977, the television networks did not believe that the format laid out by the House of Commons was the appropriate one; that the electronic *Hansard* concept of photographing only people who spoke

[Traduction]

reportage à leur sujet; c'est en général l'inverse qui se produit. Nous avons tous eu cette expérience, me semble-t-il.

Si ce que font les comités est important, peut-être pas tous, ni pour tout, ni chaque jour, ceux qui en sont responsables ont autant, sinon davantage intérêt à les faire téléviser que ceux qui se chargent effectivement des reportages.

A mon arrivée sur la colline, en 1969, il n'y avait pas de télévision ni à la Chambre ni en comité, et en fait, peu d'émissions de télévision autour de la Colline. Les journaux traitaient beaucoup mieux des comités qu'aujourd'hui. Je ne peux pas le prouver de façon scientifique, mais je crois que c'est parce que la Chambre des communes et la période de questions sont télévisées; l'hypothèse naturelle étant que si c'est à la télévision c'est plus important, et comme les comités ne sont pas télévisés, les journalistes, soit de façon subliminale, ou simplement parce qu'ils ont tendance à suivre ce que leurs rédacteurs ont vu à la télévision, ne donnent pas autant de publicité aux comités qu'autrefois, avant la télévision en Chambre. Je pense qu'ouvrir les comités à la télévision amènerait les journalistes à en parler davantage; tout le rôle des comités en deviendrait plus important. Voilà donc la conséquence que je vois.

Le président: Puis-je poser une question supplémentaire, monsieur Blaikie? Est-ce par coïncidence ou à dessein que seuls les media électroniques sont ici ce matin?

M. Burke: Si je peux répondre au nom de la tribune, j'ai demandé aux gens des services électroniques de se joindre à moi parce que c'est une question d'ordre électronique. Le mémoire que nous vous avons présenté a été approuvé par les administrateurs qui sont des gens de la presse écrite, de la radio et de la télévision. J'avais pensé que la question, qui était essentiellement d'ordre électronique, selon notre perspective, serait mieux traitée par le personnel des services électroniques.

Le président: J'ai seulement posé cette question parce que M. Newman a soulevé un point très intéressant que j'aimerais poursuivre.

Monsieur Blaikie.

M. Blaikie: Quelqu'un d'autre avait levé la main.

M. Elly Alboim (directeur, Tribune de la presse parlementaire): Depuis que vous et moi avons discuté de cela il y a deux ans, j'y ai beaucoup pensé. Votre question est assez semblable à celle que posent les scientifiques à propos du principe d'incertitude qui est celui-ci: comment le rôle de celui qui fait l'expérience modifie cette dernière? Comment la télévision ou la radio ont-ils influé sur le comportement des comités? Je sais que nombre d'entre vous se préoccupent beaucoup de comportement à la Chambre, et vous attribuez cela à l'influence de la télévision.

Aucun d'entre nous ne peut vraiment répondre à cette question, sinon pour dire qu'historiquement, comme certains d'entre vous le savent grâce aux discussions avec le comité Jérôme avant 1977, les réseaux de télévision ne pensaient pas que les modalités adoptées par la Chambre des communes convenaient; que le concept du *hansard* électronique, de

[Text]

when they spoke created an artificial environment in the House. Members of the House then, I feel, began to develop behaviour that they thought was appealing or appropriate for television, which included packing seats behind speakers, which included clapping not thumping, which included an increase in the level of rhetoric.

There was a common perception among the members about what would appeal on television. You developed a code of behaviour or a style of behaviour you thought was appropriate, which in some ways we ourselves find peculiar; that seems to be dictated by the way you have conceived television should be. Then you say, because of the way behaviour is affected in the House, we do not think it should be allowed into committees because television ends up distorting the behaviour in the House.

• 0950

We have argued, I think very consistently, that we think the behaviour question is a problem for members; that proper and appropriate television, which involves more than one camera, which shows the real affect or behaviour in the House—as was shown in the House of Lords, for instance, last night—gives you a much more real feeling. It allows people to relax, forget the cameras and behave much more naturally, which happens in many real-life situations. In the House you have created a kind of pressure cooker that creates a certain kind of behaviour.

The other thing I might say, and which I think is different from what it was, is that the technology of television has improved to the extent that questions of lighting are not as important. Questions of camera angles can be overcome somewhere, so the obtrusiveness of television now can be less than it is in the House. I do not know if that goes some way to addressing your concern.

Mr. Blaikie: I would just say I agree that members themselves have to take the responsibility for their own behaviour and there may have been this change in behaviour. When I came, television was already here, so I am not able to compare.

I guess what I am trying to suggest is that in spite of the fact we all have our particular roles, I think we have a kind of joint responsibility. We are the ones who interpret, each in our own way, the democratic process to the public. So I guess what I am inviting you to do is think about your own role reflectively, as we ought to do about ours. I do not think it is as simple as saying that it is just the members' responsibility. I think it also has to do with what members perceive is selected out for eventual release to the public, that sort of thing.

I think that is a kind of chicken-and-egg question. I think they affect each other and it would not be fruitful or possible to figure out who made the first bad judgment or something. So that is not what I am interested in doing. I accept the responsibility of members, but I also still think the ball is in everyone's court.

We still have not heard from you concerning committees. Do you think committees ought to have more power? How do

[Translation]

photographier uniquement les orateurs au moment de leur allocution créait un milieu artificiel à la Chambre. Les députés ont alors commencé à manifester un comportement qui leur semblait convenir pour la télévision, en prenant par exemple les sièges derrière les micros, en applaudissant plutôt qu'en frappant sur les pupitres, et en donnant plus d'emphasis à leurs discours.

Les députés avaient une perception commune de ce qui plairait à la télévision. Ils élaboraient un code ou un style de comportement qui leur paraissait convenir, et que nous-mêmes trouvons bizarre, d'une certaine façon; cela semble dicté par l'idée que vous vous êtes fait de ce que devrait être la télévision. Vous dites ensuite qu'étant donné que le comportement est modifié à la Chambre du fait de la télévision, il ne faudrait pas l'autoriser dans les comités.

Nous avons dit, de façon très constante, que selon nous, le problème de comportement est celui des députés; qu'une bonne télédiffusion avec plus d'une caméra, qui montre les émotions ou le comportement réel à la Chambre—comme on l'a vu hier soir à la Chambre des Lords, par exemple—donne une plus grande impression de réalité. Les gens peuvent se détendre, oublier les caméras et se comporter de façon plus naturelle, ce qui se présente dans bien des situations de la vie réelle. À la Chambre, vous avez créé une sorte de marmite à pression qui entraîne un certain type de comportement.

Je dirais aussi, car la situation est différente maintenant, que la technique de la télévision s'est améliorée au point où les questions d'éclairage sont moins importantes. On peut surmonter les questions d'angles des caméras, de sorte qu'actuellement les télévisions peuvent être moins gênantes qu'elles ne le sont à la Chambre. Je ne sais pas si j'ai réussi à répondre à votre préoccupation.

M. Blaikie: Je suis d'accord, les députés sont responsables de leur propre comportement, et ce changement s'est peut-être manifesté. À mon arrivée, la télévision était déjà en place, je ne peux donc pas comparer.

J'essaie de dire que bien que nous ayons chacun un rôle particulier, il nous revient aussi une responsabilité conjointe. Nous sommes ceux qui interprétons, pour le public et chacun à sa façon, le processus démocratique. Je vous invite donc à réfléchir à votre propre rôle, comme nous devrions le faire pour le nôtre. C'est trop simple de dire que c'est seulement la responsabilité des députés. Ils voient ce qui est choisi pour être diffusé au public, et ainsi de suite.

C'est un cercle vicieux. Je pense qu'ils s'influencent respectivement, et je ne vois pas qu'il soit fructueux ni possible de déterminer qui a mal jugé au départ, par exemple. Ce n'est donc pas ce qui m'intéresse. J'accepte la responsabilité des députés, mais elle n'exclut pas celle de chacun.

Vous ne nous avez pas encore dit ce que vous pensez des comités. Devraient-ils avoir plus de pouvoir? Comment

[Texte]

you think committees themselves ought to be changed, regardless of the question of whether or not they ought to be covered? You have watched a lot of committees; you have seen a lot of processes. A lot of questions arise, are dealt with or not dealt with, either to your satisfaction or not to your satisfaction. I know you cannot speak for the whole gallery on this, but I think it is an important opportunity for us to hear your views, even if they are only individual views.

Mr. Burke: If you wish to hear our views on that, I think you have to say from what standpoint: as newpeople or as taxpaying Canadians. As newpeople, we could say, okay, a committee would be better, from our standpoint, if it were not as long and dragged out, if it were done in a shorter period of time and speeches were kept to a minimum. A committee would be better if points were made succinctly. Those are the kinds of mechanics that lend themselves to, not necessarily easier, but perhaps a better news story, if you wish.

If you are talking about it from a taxpayer or a Canadian standpoint as to what the committee's role should be . . .

Mr. Blaikie: It is someone who is interested in the political process and how it works. You could be that as a taxpayer or as a newperson.

Mr. Burke: I believe Judy wanted to make a comment, from the radio standpoint, on some of your points.

Miss Judy Morrison (Past President, Parliamentary Press Gallery): I have a question regarding the influence the mass media has on the parliamentary process versus the issue of manipulation that the parliamentary process has on the media. The radio journalists cannot understand why there is any reluctance at all to let radio reporters cover committees in a broadcast form. We have the technical capacity, as the situation exists now. In fact, the reporting system would not be much different from what you read in the newspaper. Instead of quotes in the newspaper you would hear actualities, quotes on the radio.

• 0955

As radio reporters we do not feel that we pose as much of an intrusion as television does. We are conscious of the fact that our very presence somehow influences the behaviour of Members of Parliament, but because we are more discreet, let us say, than television, we just cannot understand why there is any reluctance at all to introduce radio immediately, especially when the cost is zero.

The Chairman: Mr. Warren.

Mr. Warren: I just want to point out or remind you that we already have had the experience of televising a committee—that was the Joint Senate and House of Commons Committee on the Constitution, which admittedly was an exceptional one. But I believe that both the public and the Members of Parliament were amazed at how extensive the viewership was and how much that encouraged the kind of participatory democracy we were talking about at that time. I mean the letters to the editor which resulted, the people who buttonholed

[Traduction]

faudrait-il les modifier, qu'ils soient ou non télévisés? Vous avez observé beaucoup de comités et vu bien des façons de procéder. Beaucoup de questions se posent, et elles sont réglées ou non, à votre satisfaction ou pas. Vous ne pouvez pas parlé au nom de toute la tribune à ce sujet, mais il s'agit-là d'une occasion importante d'entendre votre point de vue, même s'il n'est qu'individuel.

M. Burke: Si vous souhaitez connaître nos vues à ce sujet, vous devez préciser selon quelle perspective: comme reporters ou comme contribuables canadiens. Comme reporters, nous pouvons dire qu'un comité serait amélioré, selon nous, si ces séances ne s'étendaient pas et ne traînaient pas autant, si les séances étaient plus brèves et les discours limités à un minimum de temps. Un comité serait amélioré si les arguments étaient présentés de façon succincte. Voici donc les éléments propices, non pas nécessairement à rendre les choses plus simples, mais peut-être à offrir un meilleur matériau de nouvelles.

Si vous abordez la question du point de vue d'un contribuable ou d'un Canadien, quant au rôle du comité . . .

M. Blaikie: Je parle de quelqu'un qui s'intéresse au processus politique et à son fonctionnement. Ce pourrait être un contribuable ou un reporter.

M. Burke: Judy voudrait faire une remarque, du point de vue de la radio, sur certains vos arguments.

Mlle Judy Morrison (ancienne présidente, Tribune de la presse parlementaire): Ma question porte sur l'influence des media d'information sur le processus parlementaire par opposition à la manipulation des media par ce dernier. Les journalistes de la radio ne comprennent pas pourquoi on hésite à ce point à les laisser traiter des comités sous forme radiodiffusée. Nous avons la capacité technique de le faire dans l'état actuel des choses. En fait, les reportages ne seraient pas très différents de ce que vous lisez dans les journaux. Au lieu de citations, dans ces derniers, vous entendriez les actualités et les citations à la radio.

Parce que nous sommes des reporters de radio, nous ne croyons pas déranger autant que le fait la télévision. Nous nous rendons compte que notre présence influence quelque peu le comportement des députés, mais puisque nous sommes plus discrets que la télévision, disons, nous ne comprenons tout simplement pas pourquoi on hésite tant à accepter immédiatement la radio, et surtout qu'il n'en coûtera rien.

Le président: Monsieur Warren.

M. Warren: Permettez-moi de vous souligner, ou de vous rappeler, que nous avons déjà télévisé un comité—le Comité conjoint du Sénat et de la Chambre des communes sur la Constitution, il s'agissait d'un comité spécial, je l'avoue, mais je crois que le public et les députés ont été très étonnés de voir combien les séances étaient suivies et à quel point elles ont encouragé cette démocratie de participation dont nous parlions à l'époque. Il en est résulté un grand nombre de lettres à l'éditeur, les gens approchaient les députés dans les aéroports

[Text]

MPs at the airport to say things like, You know, I saw you last week doing such and such.

To the degree that Mr. Blaikie was talking about the effect which televising... you must remember that in televising we are talking about it is the sense of broadcasting, not simply recording for *Hansard* and storing it somewhere in the East Block. Televising publicly does, by that obvious example, have considerable effect on the way Canadians can become involved if given the opportunity. And you will remember, too, that it was fitted in around the regular sittings of the House of Commons so it ran at odd hours of the day.

But as I say, to the degree we are talking about what might happen if committee sessions were broadcast, I think we do have an example that would be worth reviewing in some detail, if you want to carry on along that line. That is all I want to mention here.

The Chairman: Mr. Newman.

Mr. Newman: Thank you, Mr. Chairman. If I could respond just to your point about whether committees should have more power, I would point out that if this committee recommends and the House accepts the idea that there are fewer votes of confidence, and as such the executive does not rely continually on the support of the House of Commons in every matter, then per se you are moving in some ways to a more congressional form of government. And that alone will make the committees more powerful; they will have more power, and it will just evolve. That is probably a good thing.

It will give individual MPs, who are of prime concern, more power to act as independent operators rather than as part of a caucus, and with the Whip on, even in committee. That probably would move to answer to some degree the complaint that it is the bureaucrats and the Cabinet who run the country, and the MPs just show up to vote.

The other thing I would say about television in the House, or broadcasting of committees, is that sometimes print also can distort. I was thinking of the other day when Mr. Friesen... It was when the Speaker was here and there was talk about electronic voting, and you said at one point, if I am not mistaken, that if we vote electronically we will not know how to vote if our leader does not stand up. Clearly you said it as a joke, and if you had said it on television we would have seen you were joking, but if I read that in the *Globe and Mail* the next morning, the implication is that this fellow could not possibly vote electronically and admitted it.

So I would think that while the camera angles may sometimes confuse your constituents and make it look as though Pauline Jewett is actually a Conservative, because the camera angle now has her with the rump of the Tory caucus behind her, the fact is that there can be distortions in all media and to

[Translation]

par exemple, pour leur dire, je vous ai vu à la télévision la semaine passée dire telle ou telle chose.

Dans la mesure où M. Blaikie a parlé de l'effet qu'aurait la télévision... Il faut se souvenir que nous parlons de téléviser pour fins de diffusion, et non pas simplement d'enregistrer aux fins du *Hansard* pour entreposer ces discussions quelque part à l'Edifice de l'Est. L'exemple que je vous ai donné me semble évident, la télévision a une incidence énorme sur la façon dont les Canadiens peuvent s'impliquer s'ils en ont l'occasion. Vous vous souviendrez également que les séances étaient prévues à des heures autres que les séances régulières de la Chambre des communes, par conséquent on siégeait à toutes sortes d'heures dans la journée.

Je le répète, étant donné que nous discutons de ce qui pourrait se produire si les séances de comité étaient radiodiffusées, nous avons là un exemple qu'il vaut la peine d'étudier en profondeur si nous voulons poursuivre dans la même veine. C'est tout ce que j'ai à dire pour l'instant.

Le président: Monsieur Newman.

M. Newman: Merci, monsieur le président. A la question de savoir si les comités devraient avoir davantage de pouvoirs, je vous répondrais que si ce Comité-ci recommande, et que la Chambre l'accepte, la notion portant qu'il y a moins de votes de confiance et que de ce fait le gouvernement n'a pas à dépendre sans arrêt de l'appui de la Chambre des communes pour chaque question, vous vous acheminerez donc d'une certaine façon vers une forme de gouvernement un peu du genre d'un congrès. De ce fait, le Comité, les comités seraient plus puissants: ils auraient plus de pouvoirs et pourraient prendre une certaine expansion. C'est peut-être là une bonne chose.

Chaque député, et c'est ce qui est important, se verrait accorder plus de pouvoirs pour agir en tant que représentant indépendant et non pas comme faisant partie d'un caucus, avec le whip prenant les présences, même en comité. On pourrait jusqu'à un certain point répondre à ceux qui se plaignent que ce sont les bureaucrates et le Cabinet qui dirigent le pays, et que les députés ne sont présents que pour le vote.

Et je voulais ajouter au sujet de la télévision à la Chambre ou de la radiodiffusion des comités que l'imprimé peut parfois donner une idée fausse. Je songeais à ce qui s'est passé l'autre jour, à ce que M. Friesen... Cela s'est passé lorsque le Président était présent et que nous discutons du vote électronique, vous avez dit à un moment donné, si je ne me trompe, que si nous votons électroniquement, nous ne saurons comment voter si notre chef ne se lève pas. Vous avez ajouté évidemment qu'il s'agissait d'une blague, mais si vous l'aviez dit à la télévision, nous aurions vu que c'en était une, cependant si je lis cette nouvelle dans le *Globe and Mail* le lendemain matin, j'aurais l'impression que le député ne pourrait probablement pas voter électroniquement et qu'il l'admet.

Ainsi, même si la caméra crée parfois de la confusion chez vos électeurs et laisse supposer par exemple que Pauline Jewett est de fait un conservateur, étant donné que l'angle de la caméra donne son image et celle du caucus Tory derrière elle, il n'en demeure pas moins qu'on peut fausser la nouvelle dans

[Texte]

some degree and I guess you just have to live with that. I have assured everyone I have met that you do know how to vote without your leader standing.

Mr. Blaikie: Thank you. That is all for now.

The Chairman: Mr. Cooper.

Mr. Cooper: Thank you, Mr. Chairman.

Essentially I want to pick up further on this because my concerns with the broadcasting of committees are twofold: first is the effect on Parliament or the committee itself; second is the effect on the public, how they respond and the impression it gives them.

Now if I go back a little bit on what has happened in terms of the effect of television on the House of Commons, on looking back in history and reading how the House behaved and how it acted, I find it was a pretty wild, aggressive, and in fact at times almost a violent place. Prior to cameras that sort of thing went on. Now we have sort of . . . well, as you say, we play to the cameras. There is maybe a little more sophistication; we watch what we wear, we watch our body language. We watch all of these things all of a sudden.

• 1000

Now, we have talked a little about that being a chicken-and-egg process, but in fact I think what happens is that when you get that process started, you have a change in the public perception, which I think is a very significant change and I would like some comment on it. It is that we no longer have a debate forum, which is what Parliament is designed to be, a system of confrontation between opposition and government—a debate going on across an aisle, not a nice, polite discussion and eventually a meeting of minds. It is a confrontation process.

My concern is that we are really changing the system dramatically when we start to behave in a certain way, playing to the cameras as well as the public which is then saying: Hey, how can you guys be so contentious? How can you argue across the aisle?

I would just like to see some comment on that—first of all whether you agree that this can happen and maybe whether or not that is a good or a bad thing.

Mr. Burke: Not addressing the House directly but looking at committees, I would say that the spirit of any committee I have covered for the most part has not been combative or partisan. For the most part, I think it has been trying to be constructive. You have a piece of legislation, let us say, to either improve or rewrite. The intrusion, if you want to say it that way, or the inclusion, perhaps, of television into a committee might make an MP behave differently because of the camera's being there. But I think the experience of the committees that were mentioned earlier, namely the Joint Committee on the Constitution, some special committees we

[Traduction]

tous les médias et que c'est une chose que nous devons accepter jusqu'à un certain point. J'ai rassuré tous ceux que j'ai rencontré, vous savez comment voter même si votre chef ne se lève pas.

M. Blaikie: Je vous remercie. C'est tout ce que j'avais à dire pour le moment.

Le président: Monsieur Cooper.

M. Cooper: Merci, monsieur le président.

Je voudrais continuer dans la même veine étant donné que je me préoccupe de la radiodiffusion des séances de comités et pour deux raisons: la première c'est l'incidence que cela peut avoir sur le Parlement ou sur le comité lui-même, la deuxième l'incidence que cela peut avoir sur le public, comment il réagira et quelle impression il en retirera.

Permettez-moi de revenir un peu en arrière et de parler de l'effet qu'a eu la télévision sur la Chambre des communes, voire comment la Chambre s'est comportée, comment elle a agi. Je trouve que la Chambre des communes est un endroit assez agressif, mouvementé, et même parfois violent. Avant la présence des caméras, c'était un peu la même chose. Jusqu'à un certain point maintenant . . . Nous jouons un rôle pour la caméra. Nous sommes un peu plus sophistiqués, nous surveillons notre tenue et notre comportement. Tout à coup, nous tenons compte de toutes ces choses.

Nous avons dit qu'il s'agissait en quelque sorte de l'oeuf et de la poule, mais en réalité lorsqu'on adopte ce genre de procédure, on change quelque peu la perception du public, ce qui me semble un changement très important et j'aimerais bien vos commentaires à ce sujet. Nous n'avons plus de forum de discussion, ce qu'est censé être le Parlement, un système de confrontation entre l'Opposition et le gouvernement—une discussion de part et d'autre, et non pas une discussion gentille, polie et éventuellement une rencontre des esprits. Il s'agit autrement dit d'un processus de confrontation.

Ce qui me préoccupe c'est que nous changeons vraiment le système si on essaie de se comporter d'une certaine façon, si on joue un rôle pour la caméra et pour le public qui dit: comment pouvez-vous être aussi querelleurs? Comment pouvez-vous vous argumenter de part et d'autre de la Chambre?

J'aimerais savoir ce que vous pensez à ce sujet—premièrement, convenez-vous que cela puisse se produire est-ce que ce serait une bonne ou une mauvaise chose?

M. Burke: Je ne parlais pas vraiment de la Chambre mais des comités et je vous répondrai que dans tous les comités où j'ai travaillé il n'y avait pas en général d'esprit de parti ni d'esprit combatif. On essayait surtout d'être constructif. Vous êtes saisi d'un texte législatif qu'il vous faut disons améliorer ou rédiger de nouveau. L'intrusion, si vous voulez l'appeler de cette façon, ou l'inclusion peut-être de la télévision dans les délibérations des comités peut pousser un député à se comporter différemment en présence de la caméra. On a soulevé plus tôt les exemples des comités mais surtout du Comité conjoint sur la Constitution, et certains comités spéciaux que nous

[Text]

have been allowed to cover electronically... such as the appearance of Mr. Gorbachev and other foreign dignitaries before a joint sitting of the Senate and the House Finance and External Affairs committees... were not combative-style committees. Committee work was going on despite the fact that television was there.

The House may have changed, in your estimation, because of television, but I think the committees, because of their nature, could continue, if they wish, in the same spirit they have in the past.

The Chairman: Thank you. Mr. Alboim.

Mr. Alboim: I think the question you raise is a very difficult one in democratic terms. Yes, people out there do not understand the process here, and when they see it they are sometimes are offended by it. The question is: How do you become part of the national agenda and how do you become more relevant if you shield yourselves from the scrutiny of the information-gathering media that people consume in order to find out about you? There is a vicious circle that develops here when you say that because of the intrusion of television or radio you are afraid your process will be altered and people will think otherwise of you. The plain fact now is that part of the parliamentary problem in this country is that other than the question period format or statements by Ministers going in and out of caucus, the workings of government are pretty well shielded from most people. The media they consume do not cover it particularly well because they do not have access to it. Television, for good or for ill, is the primary source of news and information in this country. It helps set the national agenda. Whether we like that process or not—and some of us who work in it are uncomfortable with it... if you do not appear as part of the national agenda and if all the fora in which you participate do not appear as part of that national agenda, in many ways they do not exist. If you say that because of the effect on you, you will not participate in such a way as to allow entry, then you create the same problem of relevancy that you are trying to combat.

The Chairman: Mr. Warren.

Mr. Warren: Mr. Alboim has already mentioned part of what I intended to say and it results from what Mr. Cooper brought up. Some of the rules have been changed, I think, to the great benefit of the public's perception, or to enhance the procedure so the public can understand it. I am thinking of the shortened speeches. You mentioned confrontation, and so on. That may be the case with Question Period which, unfortunately, a lot of people think is the only thing that Parliament does. The shortening of speeches and the question and comment afterwards, and so on, gives much more of an appearance of debate than we ever saw before with 40-minute speeches.

The other thing that occurred to me is that to the extent we are talking about televising committees, I think that becomes increasingly important for you people, simply because the public seems to think that Question Period is the only part of

[Translation]

avons pu couvrir électroniquement—la comparution par exemple de M. Gorbachev et d'autres dignitaires étrangers devant les sénateurs et les députés aux Comités des finances et des affaires extérieures—n'ont pas donné lieu à des séances de type combatif. Le travail du comité s'est fait en dépit du fait que la télévision était présente.

A cause de la télévision, la Chambre a peut-être changé à votre avis, mais je crois que les comités de part leur nature se dérouleraient dans le même esprit, s'ils le désirent, que par le passé.

Le président: Je vous remercie. Monsieur Alboim.

M. Alboim: La question que vous soulevez est très complexe sur le plan démocratique. Il est vrai que les gens de l'extérieur ne comprennent pas la façon dont les choses se font ici, et lorsqu'ils en sont spectateurs ils sont parfois choqués. La question se pose: comment peut-on être inscrit à l'ordre du jour national et comment pouvons-nous vraiment en faire partie si nous nous soustrayons à l'examen que font des médias qui recueillent l'information que consomment les gens afin de mieux vous connaître? Cela devient un cercle vicieux lorsque vous dites craindre que l'intrusion de la télévision ou de la radio modifie votre façon de faire et l'opinion des gens à votre sujet. La vérité c'est que le problème parlementaire résulte en partie du fait qu'ici au pays, sauf pour la période des questions où les déclarations des ministres à l'entrée et à la sortie des caucus, la plupart des gens sont peu informés des travaux du gouvernement. Les médias qu'ils écoutent ne couvrent pas cet aspect de la question étant donné qu'ils n'y ont pas vraiment accès. La télévision, pour le meilleur ou pour le pire, est la principale source de nouvelles et d'informations au pays. Elle permet d'établir le programme national. Que nous aimions ou non ce processus—et certains parmi nous qui travaillent dans ce milieu sont mal à l'aise vis-à-vis cela—si on ne fait pas partie du programme national et si tous les forums auxquels nous participons ne semblent pas en faire partie, de bien des façons ils n'existent pas. Si vous prétendez qu'à cause de l'effet que cela a sur vous vous ne participerez pas de façon à permettre l'entrée, vous créez le même problème de pertinence que vous essayez justement de combattre.

Le président: Monsieur Warren.

M. Warren: M. Alboim a dit en partie ce que je voulais mentionner et tout cela découle de la question qu'a soulevée M. Cooper. La modification de certains règlements a favorisé une meilleure perception du public, et améliorer la procédure afin que le public puisse mieux la comprendre. Je songe aux discours plus courts. Vous avez mentionné, entre autres, la confrontation. C'est peut-être le cas pour la période des questions qui malheureusement est vue par la plupart des gens comme étant la seule chose que fait le Parlement. Des discours plus courts et des questions et réponses qui viennent après, par exemple, donnent davantage l'impression de débat que ce n'était le cas alors que les discours duraient 40 minutes.

Il me vient une autre idée, dans la mesure où nous discutons de comités télévisés, je crois que cela devient de plus en plus important pour vous, étant donné que le public est d'avis que la période des questions est le seul moment où il se passe

[Texte]

the parliamentary day in which anything goes on. I do not know who to blame for that.

• 1005

I know in talking to veteran members around here that this seems to increase every year. The gallery is full when Question Period is on, and afterwards I understand that even Canadian Press does not monitor in the House; they monitor on television. But the debates that take place throughout the day are not, as you know, watched by a lot of people. When a particular bill or a particular subject comes up, after the initial burst of explanations, it seems to disappear, no matter how many weeks are spent on it.

The committees, of course, are dealing with these subjects. That is where the public, I think, would have a continuing opportunity to see what is being done with legislation, an opportunity it does not now have, or if it has it, it does not seem to take advantage of it.

The Chairman: Did you want to add to that, Judy?

Miss Morrison: Yes, I did. From where I sit, I would argue that rather than changing the system, it simply brings it out of hiding. As journalists we recognize the fact that work is done in committees. The interface between public and Parliament takes place here.

The resistance tends to reflect a lack of acknowledgement of the fact that the video and audio literacy of the Canadian population is really quite sophisticated. Of the 8.8 million households in Canada, 99% of the population has television sets; 99% has radio sets, perhaps more than one set in some parts of the country. The public has an unquenchable thirst for information. We already have a 24-hour news network in radio. I expect that it is around the corner as far as television is concerned. This is the place where the most vibrant and the most relevant exchange between the public and parliamentarians takes place. It is out in the open. Yet there is a self-imposed blackout that denies any kind of access to that process, except through print.

The Chairman: Mr. Cooper, would you permit a supplementary to Mr. Blaikie? Mr. Blaikie.

Mr. Blaikie: The question of coverage and the fact Question Period is covered brings me back. Who makes that decision, that Question Period tends to be covered more and more, to the exclusion of speeches? Certainly not Parliament. The one place where speeches are covered is in *This Week in Parliament*.

Is it not a fact that only so much of the nightly newscast is going to go to Parliament? If you covered everything going on in Parliament, you would still only select one, two, maybe three stories, so the competition for who or what those three stories were would continue to exist. People would, after a while, discern what it is that helps to become the story covered. That is what I am talking about.

I suggest TV is not just information-gathering; it is also entertainment. Read the self-description of any network;

[Traduction]

vraiment quelque chose au Parlement. Je ne sais pas qui blâmer.

J'en ai parlé à des députés de longue date et il semble qu'à chaque année ce soit davantage le cas. À la période de questions, la tribune est toujours pleine, mais par après même la Presse canadienne n'est pas présente en Chambre, elle surveille les travaux à la télévision. Vous le savez, les délibérations de jour en Chambre attirent peu de spectateurs. Lorsqu'un projet de loi ou un sujet particulier est présenté, après la première poussée d'explications, l'intérêt disparaît peu importe le nombre de semaines qu'on y consacre.

Les comités, il est vrai, traitent de ces questions. À mon avis, c'est là que le public aurait toujours l'occasion de voir ce qui se passe, ce qui se fait au sujet des projets de loi, une occasion qu'il n'a pas maintenant ou s'il l'a dont il ne semble pas tirer parti.

Le président: Vouliez-vous ajouter quelque chose, Judy?

Mlle Morrison: Oui. De mon point de vue, je prétends qu'au lieu de changer le système la télévision le révèle simplement au grand jour. En temps que journaliste, nous reconnaissons que le travail se fait en comité. C'est là où se fait l'échange entre le public et le Parlement.

On ne reconnaît pas le fait que les connaissances vidéos et audio de la population canadienne sont très sophistiquées et de là cette résistance. Le Canada compte 8.8 millions de foyers, 99 p. 100 des canadiens ont des téléviseurs, 99 p. 100 ont également des appareils radio, plus d'un appareil peut-être dans certaines régions du pays. Le public a une soif insatiable d'informations. Nous avons déjà à la radio un réseau de nouvelles 24 heures sur 24. Je vois que la télévision est près de faire de même. C'est là où se font les échanges les plus vibrants et plus pertinents entre le public et les parlementaires. Cela se fait publiquement. On s'impose pourtant une interdiction qui empêche tout accès aux travaux, sauf par la voie des journaux.

Le président: Monsieur Cooper, permettez-vous que M. Blaikie pose une question supplémentaire? Monsieur Blaikie.

M. Blaikie: Je reviens à la charge à cause de la question de couverture et du fait que la période des questions est couverte. Qui prend ces décisions, le fait que la période des questions est de plus en plus couverte, à l'exclusion des discours? Ce n'est certainement pas le Parlement. L'endroit où l'on retrouve les discours c'est dans l'émission «La Semaine parlementaire».

N'est-il pas vrai qu'une partie seulement des nouvelles du soir est consacrée au Parlement? Si vous faisiez le compte rendu de ce tout qui se fait au Parlement, vous ne choisiriez quand même qu'un, deux ou peut-être trois événements, par conséquent la concurrence sur le choix de ces trois événements demeurerait la même. Après un certain temps, les gens en viendraient à savoir ce qui fait qu'un événement est rapporté. Voilà ce que je voulais vous dire.

Je prétends que la télévision ne vise pas simplement à recueillir l'information, elle divertit également. Voyez

[Text]

people talk about television being entertainment. That which is entertaining will tend to be selected over that which is not entertaining, even if it is more informative. That is part of the problem. Confrontation tends to be more entertaining.

Mr. Burke: I will let Elly answer because he is directly involved in daily assignments.

Mr. Alboim: I am among the people who make those decisions on a daily basis. Some of what you say is right in terms of the national newscasts. But I will say that, on the whole, information useful to your consumers is the information which is most important. Information that tends to help them make decisions and understand the world around them is what makes news more often. And confrontation. Most of the news on Parliament Hill is done in committees; it is not done in the House.

More to the point, I think your view of television is somewhat coloured by the view of the national news. As the chairman of this committee knows very well, there is regional broadcasting in this country which is very important. Regional broadcasting in this country concentrates on specialty information and information of particular interest to regional constituents. For instance, in the case of Newfoundland the amount of material that is moved out of Parliament Hill on questions of the fishery is inordinant. It only appears in Newfoundland. It does not appear in the rest of the country.

• 1010

The more opportunity you provide to the 350 members of the Press Gallery, many of whom are specialist reporters covering specialized areas of information—farm, agriculture, resources, energy—and the areas of those who make news are basically in committees, not in the House. As you know, regional issues do not dominate the House's agenda but they dominate committee agendas. If we have access, we can then do our job. Very frankly, as you know, you cannot do television stories about closed rooms. We can take pictures of you walking into the committee room, then shoot the three minutes before you start, when everybody is drinking coffee and talking, and we can try to describe what it is you said inside, or recreate it with interviews afterwards, but television editors look at it and say that it is not really what happened, that it is not interesting, or intrinsically interesting, to the consumers back home. It is not as interesting as a question-and-answer session between a committee and the head of a fish union, who then exchange real information which is then edited and sent back to the appropriate province where people are interested, as consumers, in that information.

Mr. Cooper: I just want to pick up a little bit further on my initial comment, because it seems to me what I hear you saying is that if we allow television and radio coverage we will increase interest in the committee. Frankly, I would like to

[Translation]

comment n'importe quel réseau se définit, on décrit la télévision comme étant divertissante. Ce qui est divertissant sera choisi aux dépens de ce qu'il ne l'est pas, même si l'autre événement contient plus de renseignements. Ça fait partie du problème. La confrontation est en général plus divertissante.

M. Burke: Je vais laisser Elly vous répondre étant donné qu'il est la responsable des affectations journalistiques.

M. Alboim: Je suis parmi les personnes qui prennent ces décisions quotidiennes. Ce que vous avez dit est juste en partie pour ce qui est des nouvelles nationales. Je vous répondrai ceci, cependant, de façon générale l'information qui est utile à vos consommateurs est la plus importante, celle qui leur permet de prendre des décisions et de comprendre le monde qui les entoure, et celle qui fait la manchette le plus souvent. De même que la confrontation. La plupart des nouvelles sur la Colline parlementaire viennent des comités, et non pas de la Chambre.

De façon plus précise, votre opinion sur la télévision est quelque peu influencée par les nouvelles nationales. Le président de ce comité-ci le sait très bien, au pays la diffusion régionale est très importante. Elle se concentre surtout sur l'information spécialisée et l'information qui intéresse plus particulièrement les commettants de la région. Ainsi, dans le cas de Terre-Neuve, le montant d'informations retirées de la Colline parlementaire sur les questions des pêches est énorme. Cette information n'est donnée qu'à Terre-Neuve. Elle n'est pas publiée dans le reste du pays.

Plus vous donnez d'occasion aux 350 membres de la tribune de la presse, dont beaucoup sont des reporters spécialisés s'occupant de la couverture d'un secteur d'information bien précis—les fermes, l'agriculture, les ressources, l'énergie—et les secteurs qui font les nouvelles sont aux comités et non pas à la Chambre. Vous le savez, les questions régionales ne dominent pas l'ordre du jour de la Chambre, mais celui des comités. Si nous pouvons y avoir accès, nous pouvons faire notre travail. Je vous avouerai franchement, comme vous le savez, qu'on ne peut pas faire de reportage télévisé au sujet de pièces fermées. Nous pouvons vous filmer au moment où vous pénétrez dans la salle de comité, et pendant les quelque trois minutes avant le début de la séance, alors que chacun boit son café et discute, et nous pouvons essayer de décrire ce qui s'est passé à l'intérieur de la salle, ou de recréer par une entrevue par après ce qui s'est fait, mais les producteurs de la télévision nous disent que ce n'est pas vraiment ce qui s'est passé, que ce n'est pas intéressant, ou intrinsèquement intéressant, pour le consommateur chez-lui. Ce n'est pas aussi intéressant qu'une période de questions et réponses entre les membres d'un comité et le chef de syndicat des pêches qui peuvent échanger des renseignements réels qui sont ensuite édités et envoyés à la province concernée où les gens sont intéressés en tant que consommateurs à cette information.

M. Cooper: Je veux simplement reprendre et élaborer quelque peu mes propos du début, car j'ai l'impression de vous entendre dire que si nous permettons la couverture par la télévision et la radio, nous susciterons plus d'intérêt pour les

[Texte]

hear a little more argument on that because I think that is deceptive. I think there still is access to most of our committees by the media. We are basically available. I agree you cannot bring your cameras in, and we have just talked a little bit about some of the difficulties, but there is not the interest now. There is maybe in the odd one, when we are in Indian and Northern Affairs or when we are going to have a very entertaining or exciting or controversial meeting, or it may happen when we are into a certain energy bill or whatever. It is certain circumstances that attract public attention. It is certain circumstances that you will cover, but on balance the serious work will not be affected one bit. Committees like this one will continue to meet without any media present; we will continue to work. All I see, really, is doing what Mr. Blaikie has been talking about, just augmenting and increasing the coverage of the dramatic, the confrontation, rather than the serious work, which I think is what has been much of your argument in saying when we should allow the media in.

Mr. Burke: If I can just address your points briefly, it is true we cannot cover committees. We cover courts. We cover other "closed" institutions. What we do, though, is end up recreating an event, whether it is an interview with a member after or an interview with a witness after the fact; it is not the event itself. It is the way the House used to be covered before television was in the House. Members would have a debate or have a Question Period, then they would come back out and recreate that event for microphones and for cameras.

We say that is not satisfactory. It is not a good way of presenting a news story. It is not the reality of the story. It is a recreation of it.

Secondly, in terms of interest in committees, it may be true we do not have people huddling around the door today to cover this particular committee. It does not mean there might not be one reporter who will do a story on it which might hit every newspaper across the country. You have to make a distinction between whether it is going to be mass coverage of committees on an ongoing basis or if there is going to be some interest in some issues, more so than what we have now. If you are looking for mass coverage of every committee, it simply will not happen.

A committee investigating the purchase of Petrofina by Petro-Canada is an interesting story to all newspeople and, I think, to all Members of Parliament. That is one particular issue or one particular story that is not confrontational in the sense that it is a partisan Liberal versus Conservative or NDP versus Conservative committee. It is a committee of interesting information which up to this point has been hidden from the Canadian public and from parliamentarians.

[Traduction]

comités. J'aimerais bien vous entendre davantage à ce sujet, car je crois que cet argument est trompeur. A mon avis, les médias ont accès à la plupart des séances de nos comités. Fondamentalement, nous sommes disponibles. Je suis d'accord, vous ne pouvez pas apporter vos caméras de télévision et nous venons justement de souligner quelques-unes des difficultés à ce sujet, mais là n'est pas vraiment l'intérêt. Il peut y en avoir parfois, lorsque nous sommes au Comité des affaires indiennes et du Nord canadien ou lorsque nous devons avoir une séance très amusante ou excitante ou controversée, ou lorsque nous discutons un certain projet de loi concernant l'énergie par exemple. Ce sont là des exemples où le public porte vraiment attention. Ce sont là des circonstances où vous allez assurer la couverture, mais en fin de compte, cela ne gênera pas du tout le travail sérieux du comité. Des comités comme celui-là continueront de se réunir sans que les médias d'information soient présents, et nous allons continuer à travailler. Cela revient à dire ce que M. Blaikie soulignait, on ne pourra ainsi qu'augmenter le couverture d'événements dramatiques, de confrontations, plutôt que d'assurer la couverture du travail sérieux qui se fait. C'est vraiment à cela que se résume l'argument portant sur l'entrée des médias d'information.

M. Burke: Permettez-moi de reprendre rapidement ces remarques, c'est vrai que nous ne pouvons assurer la couverture des comités. Nous le faisons pour les tribunaux. Nous le faisons également pour d'autres institutions «fermées». Ce que nous faisons ici, cependant, c'est que finalement nous recréons un événement, soit par une entrevue avec un député ou un témoin, mais toujours après le fait. Il ne s'agit pas de l'événement lui-même. C'est de cette façon que se faisaient les reportages concernant la Chambre avant l'avènement de la télévision. Les députés participaient à une discussion ou à la période de questions, ils sortaient ensuite pour recréer l'événement devant les microphones et les caméras.

Nous prétendons que ce n'est pas satisfaisant. Ce n'est pas une bonne façon de présenter la nouvelle. Ce n'est pas vraiment ce qui s'est passé. On ne fait que recréer l'événement.

Deuxièmement, au sujet de l'intérêt que suscitent les comités, c'est peut-être vrai, il n'y a pas de foule à la porte aujourd'hui pour assurer la couverture de ce comité-ci. Cela ne signifie pas qu'aucun journaliste n'écrira un article à ce sujet qui fera la manchette des journaux partout au pays. Il faut établir une distinction entre ce qui doit faire l'objet d'une couverture en général des comités, de façon permanente, ou ce qui suscitera l'intérêt pour certaines questions, de façon plus adéquate que cela se fait actuellement. Si vous voulez une couverture générale de chaque comité, ce n'est tout simplement pas possible.

Le comité qui fait enquête sur l'achat de Petrofina par Petro-Canada peut faire l'objet d'un compte rendu intéressant pour tout le monde, et aussi je crois pour tous les députés du Parlement. Voilà un sujet particulier, un compte rendu qui ne prête pas à confrontation dans ce sens qu'il ne dresse pas les libéraux face aux conservateurs ou face aux néo-démocrates ou au comité conservateur. L'information à ce comité est intéressante mais jusqu'à ce moment-ci le public canadien et les parlementaires n'ont pas été mis au courant.

[Text]

The Chairman: Would you require any additional lighting, for example, and any additional facilities if this committee were to open itself to television?

Mr. Burke: As somebody pointed out, the camera situation has improved over the years to the point where we would require less enhancement of what is existing now in this room. Five years ago it was a different story because of camera technology. I think it can be down now, today, less obtrusively than it would have been five years ago. I cannot guarantee that this particular lighting here would be sufficient, but we could study that.

• 1015

The Chairman: Mr. Newman, you wanted to make a comment.

Mr. Newman: I would like to reply to Mr. Cooper and Mr. Blaikie, who it seems to me are really pursuing the same issue, which is: Why is only Question Period covered, and what happened to the House? Question Period is really the only part of the Commons where there is an exchange of ideas and a clash of personalities, and it has been ever thus. It seems to me, Mr. Chairman, that has generally been the way, except in enormous debates such as those on the Constitution, the flag and those kinds of things, which we have had over the years.

In response to Mr. Blaikie, I would say the stories that appear on the front pages of the newspapers the next day are usually the same ones that appeared on television the night before from the House, and they are there because they are judged to be of importance to the consumers of information, not because they happened to be good on television the night before so they put them in the paper. The papers are basically produced the night before, too, and they are produced independently of anything they have seen on television.

Why are speeches not covered in the House more? As John points out, the question-and-answer period after the speeches now does provide some exchange of ideas, but by and large, once the lead-off speaker on each party has spoken, you know what every other speaker is going to say and, let us face it, you do not even go to hear them yourselves. You keep enough people there to keep the House going, but MPs do not go to hear what other MPs are going to say because they know darn well what they are going to say. They are going to follow the party line, and that is presumably what this committee is looking into: how to have more independence for MPs.

So what they say in the House will perhaps be of more interest not only to the public at large but perhaps to their colleagues and attract a larger audience. Moreover, if they are speaking on an issue and they also happen to be a member of the committee that will consider that issue, what they say in the House may be very interesting in terms of forecasting how the bill upon which they are speaking will be treated when it gets to a committee. So once you decide and once you can get

[Translation]

Le président: Est-ce qu'il vous faudrait un éclairage additionnel par exemple, des services additionnels si le comité ouvrait ses portes à la télévision?

M. Burke: Quelqu'un l'a souligné, les caméras sont plus perfectionnées qu'elles ne l'étaient et il ne serait pas nécessaire d'apporter autant d'amélioration pour cette pièce-ci. Il y a cinq ans, c'était différent, à cause de la technique photographique. Ce pourrait être fait maintenant, aujourd'hui, de façon beaucoup plus discrète qu'il y a cinq ans. Je ne peux pas garantir, cependant, que cet éclairage particulier serait suffisant, mais nous pouvons étudier la chose.

Le président: Monsieur Newman, vous aviez un commentaire.

M. Newman: J'aimerais répondre à MM. Cooper et Blaikie, qui semblent s'intéresser tous deux à peu près à la même question, c'est-à-dire, pourquoi ne «couvre-t-on» que la période des questions, et qu'est-ce qui se passe pour la Chambre? La période des questions est vraiment le seul temps de la journée, à la Chambre des communes, où il y a échanges d'idées et affrontements entre diverses personnes, et il en a toujours été ainsi. Il me semble, monsieur le président, qu'il en a toujours été ainsi, sauf pendant ces débats d'importance générale qu'ont été ceux entourant la constitution, le drapeau, et ce genre de choses qu'on a connues par le passé.

Pour répondre à M. Blaikie, j'aimerais préciser que les gros titres en première page des journaux du lendemain reprennent habituellement la nouvelle émanant de la Chambre des communes qui a fait la manchette à la télévision le soir précédent, et il en est ainsi parce qu'on a jugé que c'était des questions importantes pour le consommateur de nouvelles, et non pas parce que c'était la manchette à la télé le soir précédent et qu'il faut donc mettre tout cela dans le journal du lendemain. Les journaux, fondamentalement, sont imprimés le même soir que passe la nouvelle à la télévision, et on rédige ces journaux indépendamment de ce qui passe à la télé.

Pourquoi on ne «couvre» plus les discours à la Chambre? Comme John l'a dit, la période de questions et réponses suivant le discours donne lieu à certains échanges d'idées, mais en gros, lorsque l'orateur principal d'un parti a parlé, on sait fort bien ce que diront tous les suivants et, soyons honnêtes, vous n'allez même pas les écouter vous-mêmes. Vous vous organisez pour avoir le quorum afin de ne pas avoir à fermer la Chambre, mais les députés ne vont pas entendre ce qu'ont à dire leurs collègues, car ils savent fort bien d'avance ce qui va sortir. Tous vont suivre la ligne du parti, et c'est présument ce problème qu'étudie votre Comité, c'est-à-dire comment rendre les députés plus indépendants.

A ce moment-là, ce qu'ils diront à la Chambre sera peut-être plus intéressant, non seulement pour le grand public, mais aussi pour leurs propres collègues, et peut-être l'auditoire augmentera-t-il. De plus, si ces députés parlent d'un sujet et qu'ils se trouvent aussi être membres du comité qui étudie ce sujet, ce qu'ils ont à dire à la Chambre sera peut-être très intéressant si on veut savoir ce qu'il adviendra d'un projet de loi lorsqu'en sera saisi le comité pour étude. Donc, lorsque vous

[Texte]

the government to agree that individual MPs have more independence, then I think you will create a snowball effect in which everything you do, both in the House and in committee, will be much more interesting, and I think you will then find you want to have it covered.

Mr. Chairman, I hope your researchers, at least, will be able to collect some information for you, but I spent seven years in the United States, where both the House of Representatives and the Senate allow their committees to be open to television and have since the 1950s. It is only since 1979 that the House of Representatives has allowed television in its chamber. But I think maybe it is a bit of a fear of the unknown. They never saw any problem with letting the committees be covered, but they worried about what would happen in the chamber.

The Chairman: They just did it in reverse.

Mr. Newman: Here we have a flip flop, and I think it is more of a fear of the unknown than any reality. I think both will work, not perfectly but to the satisfaction of most people, once they are allowed.

The Chairman: Mr. Cooper, you still have the floor.

Mr. Cooper: I think that is adequate. Thank you.

The Chairman: Madam Bourgault.

Mme Bourgault: Merci, monsieur le président.

Les membres de la Tribune de la presse savent, n'est-ce pas, que ce système parlementaire est une démocratie de partis politiques. Quand on regarde les nouvelles le soir ou le lendemain matin, souvent tout ce qu'on a, c'est ce qui s'est passé durant la période des questions. La grosse nouvelle du jour, c'est le sensationnel qui ressort de la période des questions.

Le mandat de notre Comité est de valoriser le rôle du député à la Chambre. Il me semble que la presse fait toujours une différence entre l'opposition et le parti au pouvoir. Pour ma part, je suis d'accord pour qu'on télédiffuse les travaux des comités, mais je me demande comment la population percevra cela. Compte tenu de la démocratie de partis politiques, comment la presse pourrait-elle agencer la télédiffusion des travaux des comités de manière à ce que ce qui se passe dans les comités ne devienne pas une nouvelle à sensation, sans faire les premières pages sur une déclaration d'un membre d'un comité qui ne serait pas nécessairement...

Je pense qu'il y a une différence entre les nouveaux députés et ceux qui sont là depuis un certain nombre d'années. Les nouveaux élus à la Chambre ont une certaine appréhension, une certaine peur. Vous dites souvent que ce n'est pas le rôle de la presse de nous dire comment nous comporter devant une caméra. Je suis d'accord avec vous là-dessus, mais les députés à la Chambre des communes n'ont pas tous été vedettes de télévision avant d'arriver là. Il y a donc cette période d'adaptation. Elle est très importante pour le député en ce qui concerne son rôle auprès de la population. Celle-ci se demande toujours

[Traduction]

aurez décidé et que vous aurez amené le gouvernement à accepter de décider aussi que les députés doivent être plus indépendants, je crois qu'alors, il y aura un effet d'entraînement, et tout ce que vous ferez, soit à la Chambre, soit en comité, en sera d'autant plus intéressant, et je crois que vous constaterez alors que vous voulez notre présence.

Monsieur le président, j'espère que vos chercheurs, à tout le moins, pourront vous donner ces renseignements, mais j'ai passé sept ans aux États-Unis; là-bas, et la Chambre des représentants et le Sénat permettent la présence de la télévision en leur sein, et cela se fait depuis la décennie 50. Ce n'est que depuis 1979 que la Chambre des représentants permet la présence de la télévision en sa chambre. Mais je crois qu'il y a peut-être là un peu de peur de l'inconnu. Téléviser les débats des comités ne posait aucun problème, mais ils s'inquiétaient de ce qui pourrait se passer à la Chambre.

Le président: Ils ont fait l'inverse de nous.

M. Newman: Nous avons ici le contraire, et je crois que c'est la peur de l'inconnu plutôt qu'une réalité quelconque. Je crois que les deux fonctionneront, pas à la perfection, mais à la satisfaction de la grande majorité, lorsque ce sera permis.

Le président: Monsieur Cooper, vous avez toujours la parole.

M. Cooper: Je crois que c'est tout. Merci.

Le président: Madame Bourgault.

Mrs. Bourgault: Thank you, Mr. Chairman.

The members of the Press Gallery know, do they not, that this parliamentary system is a democracy made up of political parties. When we watch the news at night or the next morning, often what we get is what happened during Question Period. The big news of the day is the sensational stuff that you get during Question Period.

The mandate of our committee is to enrich the MPs role in the House. It would seem to me that the press always makes a distinction between the opposition and the party in power. I for one agree that committee work should be televised, but I wonder how the population would perceive that. Taking into account the democracy of the political parties, how could the press set things up to broadcast committee work so that what happens in committee does not become a search for sensationalism, without having splashed over the whole front page the statement of the member of a committee which would not necessarily be...

I think there is a difference between the new members and those who have been there for a number of years. Those newly elected to the House have certain concerns, certain fears. You often say that it is not the role of the press to tell us how to act in front of a camera. I agree with you on that, but it is not all the MPs in the House of Commons who were TV stars in a prior life. So there is that period for adaptation. It is very important for the member as far as his role goes with the population. The latter is always wondering what the member is doing and it is always during the first year of the mandate.

[Text]

ce qu'il ou elle fait, et c'est toujours pendant la première année de son mandat.

• 1020

M. Burke: Si vous me le permettez, je vais vous citer une phrase de quelqu'un de la radio que j'ai connu à Toronto quand j'ai débuté dans ce métier. Il m'a dit:

"Somebody who has something to say will always have listeners."

Si vous avez quelque chose à dire, il faut passer par les media. C'est peut-être un problème.

Vous disiez au début, et c'est votre argument de base, que les nouvelles du jour portent seulement sur la période des questions, sur la tension ou la crise entre les partis. Je ne suis pas tout à fait d'accord. Par exemple, j'ai traité hier du rapport du Comité spécial du Sénat sur la défense nationale. Premièrement, les gens ont l'impression que le Sénat est mourant ou plus ou moins intéressant; il n'y a pas là de crise. Deuxièmement, il s'agit d'un comité; c'est quelque chose qui n'est peut-être pas aussi excitant qu'une période de questions. Mais tout de même, c'est une nouvelle, et c'était la deuxième ou la troisième nouvelle à notre émission du soir.

Aujourd'hui, je vais faire un reportage sur les problèmes des Japonais. On veut annoncer un programme de compensation. Ce n'est pas une nouvelle sur la période de questions; ce n'est pas quelque chose qui a trait au jeu entre le pouvoir et l'opposition, comme vous dites.

Je termine là-dessus.

Mme Bourgault: Au Canada, tous les dimanches il y a une émission destinée surtout aux gens des milieux ruraux qui n'ont pas le câble. C'est Radio-Canada qui fait une heure le dimanche. Est-ce que vous avez la cote d'écoute pour ces émissions-là? Est-ce que vous avez des statistiques? Est-ce que les gens regardent cette émission d'une heure tous les dimanches? J'imagine que c'est un résumé des travaux de la Chambre, mais encore une fois sur la période des questions. Si les travaux des comités étaient télédiffusés, est-ce que ce serait amalgamé à cette émission d'une heure? Avez-vous aussi des statistiques sur les gens qui regardent à la télévision les débats de la Chambre tous les jours? Est-ce que beaucoup de gens regardent cette émission ou si ce n'est qu'une infime partie de la population qui le fait? Avant d'engager des sommes d'argent astronomiques, il faudrait savoir si la population est intéressée. Il faudrait peut-être faire une espèce d'étude de marché là-dessus avant d'agir.

M. Burke: Je n'ai pas les chiffres, mais avant de céder le micro à Don et à John, je pourrais vous dire que si les séances de comité étaient télédiffusées, les émissions pourraient inclure les débats des comités, et pas seulement la période des questions et les discours à la Chambre.

Mr. Newman: On the English network on Saturday evening we have a half-hour program reviewing the week in Parliament. The audience fluctuates, often depending on the issues. This year, the week when there was concern over a file lost by the Minister of Finance and tape recordings of a meeting he had with a colleague in Manitoba the audience was, I think,

[Translation]

Mr. Burke: If you do not mind, I will quote something that somebody working in radio told me in Toronto when I started out in this profession. He told me:

«Celui qui a quelque chose à dire trouvera toujours quelqu'un pour l'écouter.»

If you have something to say, you have to go through the media. Maybe that is a problem.

You were saying before, and it is your basic point, that the day's news only concerns itself with Question Period and with the tension or the crisis that exists between parties. I do not quite agree with that. For example, yesterday, I reported on the Senate Special Committee on National Defence. First of all, people get the impression that the Senate is moribund and more or less interesting; there is no crisis there. Secondly, it is only a committee; it is perhaps something that is not quite as exciting as a Question Period. However, it is news and it was the second or third item on that night's newscast.

Today, I am going to be reporting on the problems of the Japanese. There is going to be a compensation program announced. It is not news that has to do with the Question Period. It is not a playoff between the party in power and the opposition, as you say.

I will end on that.

Mrs. Bourgault: In Canada, every Sunday, there is a broadcast whose main audience is those people in rural areas that do not have cable television. It is Radio-Canada that has an hourly broadcast Sundays. Do you have the ratings for those programs? Do you have statistics? Do people watch that one-hour program every Sunday? I imagine that it is a summary of the work done in the House, but once more, it is all about Question Period. If our work in committee were to be televised, would it be lumped into this one-hour program? Do you have statistics on the people who watch the debates in the House on TV every day? Do a lot of people watch that program or is it just a very small proportion of the population? Before spending astronomical sums of money, we would have to know if the population is interested. Perhaps we should do a sort of market survey on that before doing anything else.

Mr. Burke: I do not have any figures, but before giving the floor to Don and John, I could tell you that if the committee meetings were broadcast on television, the programs could include the committee deliberations and not just the Question Period and the speeches in the House.

M. Newman: À la télévision anglaise, le samedi soir, nous avons un programme d'une demi-heure résumant la semaine parlementaire. La cote d'écoute varie, souvent selon les questions débattues. Cette année, lorsqu'il y a eu tout ce brouhaha concernant un dossier perdu par le ministre des Finances et l'enregistrement, sur magnétophone, des conversa-

[Texte]

the biggest one we have had so far this season. It was larger than the audience for *Front Page Challenge*, larger than the audience on the special report on the famine in Ethiopia, larger than the audience for *Wayne and Shuster*. It is not always that big; it goes up and down; it is better in the winter than in the summer.

Clearly, if the committees were also open to television, some committees would be on some weeks. I do not like to tip the line-up before it is on the air, but this week there is going to be something on this committee when the Speaker was here. Unfortunately, I will be unable to show most of your faces or you asking questions. I would like to be able to do that, but . . .

Mr. Friesen: In view of what you said before, is that a preview of what you are going to say?

Mr. Newman: I will welcome your comments after.

Mr. Burke: If I could just pass to John, do you have any figures or any idea of the viewership of your broadcast of the House?

Mr. Warren: I have my own ideas but, to be frank, no accurate survey has been done yet.

• 1025

Part of the reason for that is that they have not determined how to conduct a survey for a service that in most parts of the country requires a converter. It is carried on what we choose to call a "secondary channel". It is the choice of the cable companies to do that. The Nielsen people have suggested there may be about 150,000 who watch at some time during the week—the broadcast of proceedings, not newscasts and so on. But again, they are suggesting they have projected some figures through the systems they use.

The only thing I do know, and this certainly is in no sense scientific, is that in my own conversations with Members of Parliament and in the correspondence I get at my office, there is evidence of a very, very great interest. I think every MP—as a matter of fact, Mr. Chairman, when this committee was being established I know you were interviewed by just about every news agency on Parliament Hill about what it would be doing, and one of the things you emphasized in every interview I heard was that there are hundreds of thousands of Canadians who are aware and concerned about the workings of Parliament as a result of the fact that the proceedings of the House of Commons are now being broadcast. Again, this does not help you with precise numbers, but I think every MP I have talked to has indicated there is considerable evidence within his own riding that people are much more aware and that they do watch.

[Traduction]

tions entre lui et un collègue du Manitoba, je crois que cela nous a procuré notre meilleure cote d'écoute jusqu'ici pour la saison. La cote d'écoute était meilleure que celle de *Front Page Challenge*, que celle que nous avons obtenue pour un rapport spécial sur la famine en Éthiopie, que celle que nous avons obtenue pour *Wayne and Shuster*. Ce n'est pas toujours aussi bon; cela varie; il y a des hauts et des bas. La cote est meilleure en hiver qu'en été.

De toute évidence, si les comités accueillent la télévision, certains comités seraient plus particulièrement choisis, certaines semaines. Je ne veux pas annoncer à l'avance le contenu de nos émissions, mais cette semaine, il va y avoir quelque chose à propos de votre comité, quand le président de la Chambre a comparu. Malheureusement, je ne pourrai montrer les visages de la plupart d'entre vous et je ne pourrai pas vous montrer en train de poser vos questions. J'aimerais bien pouvoir le faire, mais . . .

M. Friesen: Étant donné ce que vous avez dit auparavant, est-ce un aperçu de ce que vous allez dire?

M. Newman: Vos commentaires seront les bienvenus un peu plus tard.

M. Burke: Si je peux céder la parole à John—avez-vous des chiffres ou une idée de la cote d'écoute de la diffusion des débats de la Chambre?

M. Warren: J'ai ma propre idée à ce sujet, mais très franchement, il n'y a pas encore eu de sondage précis à ce sujet jusqu'ici.

La raison de cela, en grande partie, c'est qu'on n'a pas encore décidé comment faire un sondage pour un service qui, presque partout au pays, exige que vous ayez un convertisseur. Ce programme est diffusé sur ce que nous appelons le «réseau secondaire». C'est le choix des compagnies de télédiffusion. Les gens de chez Nielsen nous disent qu'il y a peut-être environ 150,000 personnes qui écoutent ce programme à un moment donné pendant la semaine . . . la télédiffusion des délibérations, pas les émissions de nouvelles, et ainsi de suite. Encore une fois, il s'agirait plutôt d'extrapolations de certains chiffres qu'ils ont.

Tout ce que je sais, et ce n'est certes pas scientifique, c'est ce que me révèlent mes conversations avec les députés, sans oublier les lettres que je reçois à mon bureau, et tout me laisse croire qu'on s'intéresse énormément à tout cela. Je crois que chaque député . . . À vrai dire, monsieur le président, quand on a créé ce comité, je sais qu'à peu près toutes les agences de presse présentes sur la colline du Parlement vous ont interviewé pour savoir ce que vous feriez, et ce que vous avez souligné dans chaque entrevue que j'ai entendue, c'est qu'il y avait des centaines de milliers de Canadiens qui s'intéressent aux travaux du Parlement tout simplement parce qu'on a commencé à télédiffuser les débats de la Chambre des communes. Encore une fois, cela ne vous aide pas pour ce qui est des chiffres précis, mais je crois que tous les députés à qui j'ai parlé m'ont fait comprendre que leurs commettants sont

[Text]

The other thing is that I am sure there are 100,000 people in Ottawa who watch as part of their work. Every Minister has a staff . . .

The Chairman: It is because they have to.

Mr. Warren: Because they have to. I realize that is not a satisfactory answer as to actual numbers.

The Chairman: Why would the CBC not do an audience measurement on it?

Mr. Warren: The CBC, as you may know, feel they are going to have to cut back on some of their spending. I do not know if this is the right time to ask them to do an additional survey. I would like to know that myself, Mr. Chairman. If someone with a little more influence than myself were to ask the CBC to do it, I would be delighted to see the results.

The Chairman: What cutbacks can we anticipate on the House of Commons channel?

Mr. Warren: Again, I do not think we are entirely sure at the moment. The only indication of cutbacks that affect the parliamentary broadcasts we have had so far is in the statement the president made to all CBC staff, in which he indicated that the use of two satellite channels would be discontinued and they would reduce it to one to save the cost of leasing a satellite channel, and that would mean, as far as I can determine, that the part of the broadcast I myself and my French-speaking colleague are involved in, the explanation of what goes on in the House, the explanation of what votes are about, an introduction and a summary of the daily events, would be eliminated. I have been trying to find out for sure whether that is happening. I have not been given a final answer.

Ms Morrison: Just one point on the issue of audience figures. The radio and television networks tend to program based on the existing surveys. As it is, our national and regional television networks find news and current affairs important enough to the consumer to provide as much as four and a half hours of programming per day. I think Global Television in fact is . . .

Mr. Burke: They are doing two and a half to three hours of news.

Mr. Friesen: Mr. Newman, you have brought forward a very interesting illustration of the use of television when you referred to its use in the States. As a matter of fact, I think that tends to highlight, not our opposition to television in committee, because I do not think there is that, but our concern about how it will be used, because if television began in committees in the United States in the 1950s, as you have pointed out, you will recall that it probably got its impetus from good old Senator McCarthy. Is it not ironic that if they

[Translation]

beaucoup plus au courant de ce qui se passe et qu'ils écoutent ces débats.

L'autre chose dont je suis sûr, c'est qu'il y a 100,000 personnes, à Ottawa, qui écoutent ces débats parce que cela fait partie de leur travail. Chaque ministre a son personnel . . .

Le président: C'est parce qu'ils doivent le faire.

M. Warren: Parce qu'ils doivent le faire. Je sais très bien que ce n'est pas là une réponse satisfaisante quant aux nombres que vous cherchez.

Le président: Pourquoi Radio-Canada ne cherche-t-elle pas à faire une étude sur les cotes d'écoute?

M. Warren: Comme vous le savez peut-être, Radio-Canada croit qu'elle devra s'imposer certaines restrictions budgétaires. Je ne sais pas si c'est le moment choisi pour leur demander de faire cette étude additionnelle. J'aimerais le savoir moi-même, monsieur le président. Si quelqu'un ayant un peu plus d'influence que moi devait demander à Radio-Canada de le faire, j'aimerais bien voir le résultat.

Le président: À quelles coupures peut-on s'attendre pour ce qui est du canal des Communautés?

M. Warren: Encore une fois, je ne crois pas que nous en soyons absolument sûrs pour le moment. Le seul indice à propos de coupures budgétaires qui touchent à la télédiffusion des débats parlementaires, jusqu'ici, se trouve dans la déclaration qu'a faite le président à tout le personnel de Radio-Canada, où il nous disait qu'on mettrait fin à l'utilisation de deux canaux satellites pour ramener cela à un seul, afin de diminuer le coût de location d'un de ces canaux et, d'après ce que j'en sais, cette partie du programme dont nous nous occupons, moi-même et un de mes collègues francophones, c'est-à-dire l'explication de ce qui se passe à la Chambre, l'explication du pourquoi des votes, l'introduction et le résumé des événements du jour, cela serait éliminé. J'essaie de savoir depuis un certain temps si c'est là ce qui se passerait. On ne m'a pas encore donné de réponse finale.

Mme Morrison: Un commentaire seulement sur les cotes d'écoute. Les réseaux de radio et de télévision ont tendance à établir leur programmation en se fondant sur les sondages qui existent déjà. À l'heure actuelle, nos réseaux de télévision à l'échelle nationale et régionale trouvent que la cote d'écoute de ce genre de programme de nouvelles est suffisamment élevée auprès du consommateur pour y consacrer quelque quatre heures et demie de programmation par jour. Je crois que *Global Television* . . .

M. Burke: C'est de l'ordre de deux heures et demie à trois heures de nouvelles.

M. Friesen: Monsieur Newman, vous avez soulevé l'exemple très intéressant de l'usage de la télévision aux États-Unis. À vrai dire, cela ne sert peut-être pas d'argument pour empêcher que cela se fasse ici, mais cela illustre bien quel genre de préoccupations ou d'inquiétudes nous pouvons avoir, car si les débats des comités ont été télévisés vers le début des années 50, aux États-Unis, comme vous l'avez souligné, vous vous rappellerez certainement que c'était à cause du bon vieux sénateur McCarthy. N'est-il pas ironique de devoir dire que

[Texte]

had had television in the Congress or in the Senate chamber rather than in committees, Senator McCarthy probably never would have got off the ground, because you would have had dispassionate, I hope, reasoned debate in the House of Representatives, or in this case in the Senate.

• 1030

What McCarthy was capable of doing, very ingeniously, was stage-managing his witnesses, the line of questioning, and he became, really, a demagogue in the United States through the very effective use of the committee system. Or am I wrong?

Mr. Newman: I think the reality of the McCarthy era was that as he got rolling both in the Senate Chamber and on his committee nobody dared challenge him because he was quick to brand them a Communist if they did. I guess that with the benefit of a historical perspective many people are now regarded as cowards for not having done that. The fact is that the tide really turned, I believe, on McCarthy when Edward R. Morrow produced a program compiling the performance of Senator McCarthy on a program, I believe, called *See It Now*. That appeared on television and it attracted a large evening audience which had not been able to see him because the committee hearings were held during the day and which had not realized exactly what he was about. So if you are arguing that television allowed Senator McCarthy to get going, you could also say that in the end it also contributed to his downfall.

I think the bottom line is that, in a period in American history during the Korean War, when there was a Red scare, he managed to scare a lot of people; but I think he would have scared them whether there was television or not.

Mr. Friesen: I am not saying that television did not provide the antidote; I am saying that the technique he used was provided for him because committee hearings were exclusive of the chamber where there were debates.

Mr. Newman: But the members of the committee who were not of his party were not prepared to challenge him on the committee. I do not think you would find that in this House. The make-up of the committees reflects the make-up of the Commons, and I would presume that on any committee members would, if they felt colleagues were out of line... I have never noticed MPs being afraid to tell other MPs when they think they are out of line, particularly when they are from another party, but even occasionally from the same party. I do not see why that would change.

The other thing is that perhaps under the Congressional system it is true that the chairmen of committees have more power than under our system.

Mr. Friesen: Yes, and we are looking at a different way of proceeding with chairmanships here, which would make a difference.

[Traduction]

s'il y avait eu la télévision au Congrès ou au Sénat, à l'époque, plutôt qu'aux comités, le sénateur McCarthy n'aurait probablement jamais eu l'influence qu'il a connue, parce qu'il y aurait eu, j'ose l'espérer, un débat tout à fait raisonnable, impartial, à la Chambre des représentants ou, dans le cas qui nous occupe, au Sénat.

Ce que McCarthy faisait, très ingénieusement, c'était de faire mousser la comparution de ses témoins, de rendre ses questions très intéressantes, et il est vraiment devenu un démagogue, aux États-Unis, grâce à son utilisation très efficace du système de comités. Ou est-ce que je me trompe?

M. Newman: Je crois que la réalité de «l'ère McCarthy», c'était que lorsqu'il a pris son élan et au Sénat et en comité, personne n'osait l'affronter ou le contredire, parce qu'il les traitait aussitôt de communistes. Dans une perspective historique, beaucoup de ceux qui n'ont pas osé s'opposer à lui pour cette raison sont aujourd'hui considérés comme des lâches. La vérité, c'est que le vent a tourné lorsque Edward R. Morrow a tout révélé de la façon d'agir du sénateur McCarthy pendant un programme qui s'intitulait, me semble-t-il, *See It Now*. Ce programme a été vu à la télévision par un vaste auditoire qui n'avait pas le temps d'écouter la télé pendant le jour et qui ne savait pas exactement ce qui se passait. Donc, s'il s'agit de dire que c'est la télé qui a lancé le sénateur McCarthy, on peut dire aussi que c'est ce qui a précipité sa chute.

Au bout du compte, c'était une époque spéciale de l'histoire américaine, c'était la guerre de Corée, il y avait cette panique vis-à-vis des rouges, et il a réussi à faire peur à beaucoup de monde; mais je crois qu'il aurait réussi à leur faire peur avec ou sans la télévision.

M. Friesen: Je ne dis pas que la télévision n'a pas fourni l'antidote; je dis tout simplement que la technique dont il s'est servi lui était disponible tout simplement parce que les délibérations des comités étaient télévisées, tandis que les débats de la Chambre ne l'étaient pas.

M. Newman: Mais les membres du comité qui n'étaient pas de son parti n'étaient pas disposés à s'opposer à lui en comité. Je ne crois pas que vous trouveriez ce genre de réaction ici. La composition du comité se fait le reflet de la composition des Communes, et je crois bien que tout député, s'il croyait qu'un collègue va trop loin, n'hésiterait pas à... Je n'ai jamais vu de député avoir peur de rappeler à l'ordre un de ses collègues lorsqu'il croit devoir le faire, et surtout un collègue d'un autre parti, mais même à l'occasion, un collègue de son propre parti. Je ne vois pas pourquoi cela changerait.

Reste aussi le fait qu'en vertu du système américain, peut-être le président du comité a-t-il plus de pouvoir qu'en vertu du nôtre.

M. Friesen: Oui, et nous étudions justement la question pour voir quelle est la différence.

[Text]

Mr. Newman: Which might perhaps give them more power.

Mr. Friesen: Yes, that will make a difference.

The other observation I have is that while television has changed the dynamics of the House, it seems to me it has also changed the dynamics of the Press Gallery. The first thing I remember from when I came here is, one, there were some people in the Press Gallery who had no previous experience in journalism, which offended me very much because I thought this was a very sensitive area and deserved professionalism all the way through. More than that, I noticed the Press Gallery was crowded up there; in fact, the Press Gallery competed to get there so they would have a place to sit. Now when you come into the Chamber, it is about half as full as it was before television and the Press Gallery is doing much of its work away from the Chamber, which it seems to me makes them lose some of the dynamic of the Chamber. I do not know if that is relevant to a committee if television were in committees. First of all, I want to make that as an observation.

Secondly, would it impact on television, would it impact on committees, if you have television? Is it going to be remote control? Are the technicians going to be here but the reporter over in the Press Gallery or wherever the work is going on? I think that is relevant.

Mr. Burke: If I could just quickly respond to that, we have had an ongoing request from the gallery per se for more seating space in the Chamber itself.

But to go back to an earlier point Elly made about the way the House is covered—in other words, electronic *Hansard*—the dynamics of the House have changed so that, even if you are in the House as a television or radio reporter or even a print reporter, if it does not show up on TV, in a way it has not happened.

• 1035

The interjections or the arguing back and forth across the floor—if that person has not been recognized by the Speaker, he in a TV sense does not exist. As a TV reporter it is often easier for me to watch the House on TV because I know that way how it has been shot, what angles I might be able to cut properly. If I watch it live, I do not have that same sense.

Just to go one step further on the committees, unless you were to go to an electronic *Hansard* system with the committees, physically reporters would still have to come...

Mr. Friesen: They would have to be here.

Mr. Burke: —here with their cameramen or with their tape recorders and record it.

[Translation]

M. Newman: Ce qui pourrait peut-être vous mener à donner plus de pouvoir au président ici.

M. Friesen: Oui, ce serait une différence.

L'autre observation que j'ai à faire, c'est que si la télévision a changé la dynamique de la Chambre, il me semble aussi qu'elle a servi à changer la dynamique de la tribune de la presse. La première chose dont je me souviens lors de mon arrivée ici, au tout début, c'est qu'il y avait des gens de la tribune de la presse qui n'avaient aucune expérience préalable en journalisme, ce qui m'a beaucoup déplu, car je croyais que c'était un travail et un domaine très délicats, qui méritaient le plus haut degré de professionnalisme, à toutes les étapes. Plus que cela encore, j'avais noté que la tribune de la presse était bondée de gens; à vrai dire, on devait jouer des coudes pour trouver à s'y asseoir. Maintenant, quand vous entrez à la Chambre, à peine la moitié des places sont prises, contrairement à ce qui se passait avant l'introduction de la télévision, et la tribune de la presse fait le gros de son travail en dehors de la Chambre, ce qui me semble nuire à une certaine dynamique en ce lieu. Je ne sais pas si c'est aussi pertinent pour un comité, si jamais on devait permettre la télédiffusion de ses travaux. C'était la première observation que je voulais dire.

Deuxièmement, quel serait l'impact de tout cela sur la télévision elle-même et sur les comités, si on télédiffusait? Est-ce que cela se ferait avec des contrôles à distance? Les techniciens seront-ils ici, tandis que le journaliste se trouvera à la tribune de la presse, ou ailleurs où il y a de la nouvelle? Je crois que c'est pertinent.

M. Burke: Si vous me permettez de répondre rapidement, les gens de la tribune demandent tout de même qu'on leur donne plus de places assises à la Chambre.

Mais pour en revenir à quelque chose que disait Elly un peu plus tôt concernant la «couverture» de la Chambre, en d'autres termes, le *hansard électronique*, la dynamique de tout cela a changé, et même si vous êtes à la Chambre en qualité de journaliste pour la télévision, la radio ou le journal, si on ne voit pas la nouvelle à la télévision, dans un certain sens, cela veut dire qu'il ne s'est rien passé.

Pour ce qui est des interjections, des remarques de part et d'autre de la Chambre... Lorsqu'une personne n'a pas reçu le droit de parole du président, elle n'existe pas pour la télévision. Je sais qu'en tant que journaliste de la télévision, je trouve souvent plus facile de suivre les débats à la télévision, parce que je sais comment ils ont été captés, quels sont les angles que je puis utiliser convenablement. Lorsque je les suis sur place, je n'ai pas la même dimension.

Pour revenir aux comités, à moins que le système du *hansard électronique* ne soit adopté, les journalistes continueraient d'y assister en personne...

M. Friesen: Il faudrait qu'ils soient sur place.

M. Burke: ... avec leurs cameramen, leurs magnétophones pour enregistrer ce qui se passe.

[Texte]

Mr. Newman: What the gallery is proposing is essentially what is . . . Usually, when we think of the American committees, we think of McCarthy or Watergate, which were great, great live events. In most committees the room is laid out differently from this. There is an area where the cameras are set up and plugged in for sound, and the committee comes in and just proceeds. The basic rule, as I recall, is that you have to be there before the committee starts and you cannot leave until there is either a recess or a break for lunch or whatever. Sometimes it will be recorded and covered during the day and be judged not newsworthy enough, and it will not be on television at all that night. It is the same as a newspaper reporter coming in and sitting there all day taking all sorts of notes and at the end saying, boy, there are two paragraphs here and that will be hardly worth doing. Just because a camera comes in will not guarantee that it will appear on television.

The Chairman: Are there rules of conduct in committees for television cameras?

Mr. Newman: There is a spot for them. Basically, the . . .

The Chairman: You are not allowed to rove around the committee room.

Mr. Newman: No, no. There is a fixed spot, and you have to be there to get the sound feed. You could not move anyway. You get all the sound the same way we get it in the earpiece here. You get it plugged into the camera.

Mr. Friesen: Technically you are saying you could have it in this room; this room could be adapted for television if you had your fixed cameras over there or somewhere.

Mr. Newman: If you had all the committee sitting along here and the witnesses sitting where we are, you could put the camera where Mr. Ellis is and see the committee and the witness, and you could pick up the questioners as they asked the questions and see the witnesses . . .

Mr. Cooper: I guess it is really just the whole thing of facilities—what kind of facilities the House of Commons would have to provide. Would you, for example, want access to all the tapes? Do we have to provide you with some podiums, some stands? What kind of costs, are we getting into in terms of what the House would have to provide for you to do that kind of coverage?

Mr. Burke: I think the costs would be minimal. As I said, the lighting enhancement would not be dramatic. I think the ideal thing would be to pick three or four larger committee rooms. This one is not really well suited to television because of its space restrictions. Perhaps we would have to do lighting enhancement in three or four of the larger committee rooms. Where we have earpiece boxes here now for each earpiece, we might have one larger box at the back, where the television cameras and radio would set up; where we would plug in. Those particular boxes are not especially expensive. A riser might be useful, but it is not necessary. Since you are all

[Traduction]

M. Newman: Ce que la Tribune de la presse propose, c'est essentiellement ceci . . . Lorsque nous songeons aux comités américains, nous voyons tout de suite les affaires McCarthy ou Watergate, qui ont donné des images en direct sensationnelles. Dans la plupart des salles de comité, la disposition est différente de celle que nous trouvons ici. Il y a un endroit réservé pour le branchement des caméras; les membres du comité s'installent et commencent leurs délibérations. La règle prévoit simplement qu'il faut être là avant que le comité ne commence, et il est impossible de quitter avant une pause, que ce soit pour le lunch ou autre chose. Il arrive que des délibérations soient enregistrées au cours de la journée, mais ne soient pas jugées suffisamment intéressantes pour passer à la télévision le soir. Mais la même chose se produit lorsqu'un journaliste vient dans une salle de comité actuellement, s'assoit et prend beaucoup de notes. Si, à la fin de la journée, il s'aperçoit qu'il ne peut en tirer que deux paragraphes, il ne prend pas la peine d'y donner suite. Le simple fait qu'une caméra sera sur place ne garantira pas nécessairement une couverture à la télévision.

Le président: Quelles sont les règles régissant les caméras de télévision dans les comités?

M. Newman: Il y a un endroit qui leur est réservé. Essentiellement . . .

Le président: Elles ne peuvent pas se déplacer dans la salle de comité.

M. Newman: Non. Il y a un endroit qui leur est réservé, et c'est là également qu'elles obtiennent l'audio. Elles ne peuvent pas se déplacer. L'audio vient de la même manière que par cet écouteur qui se trouve ici. Il suffit de le brancher à la caméra.

M. Friesen: Vous dites que techniquement, il serait possible de le faire dans cette salle. Elle pourrait être adaptée pour la télévision, avec une caméra fixe à cet endroit, ou ailleurs.

M. Newman: Si tous les membres du Comité étaient assis ici, et que les témoins se trouvaient là, une caméra pourrait être installée à l'endroit où se tient M. Ellis, d'où elle pourrait capter et les membres du Comité et les témoins, d'où elle pourrait suivre le débat de part et d'autre . . .

M. Cooper: Tout revient à la question des installations que serait appelée à fournir la Chambre des communes. Par exemple, voudriez-vous avoir accès à tous les rubans? Faudrait-il que la Chambre fournisse des plates-formes? Quels seraient les coûts des installations que devrait fournir la Chambre pour en arriver à avoir cette couverture de la télévision?

M. Burke: Les coûts seraient minimes. Comme je l'ai dit, l'augmentation de l'éclairage ne serait pas spectaculaire. L'idéal, évidemment, serait de pouvoir compter sur trois ou quatre salles de comité un peu plus grandes que celle-ci. Celle-ci n'est pas idéale pour la télévision à cause de son manque d'espace. Il suffirait peut-être d'augmenter l'éclairage dans trois ou quatre salles de comité un peu plus grandes. Les prises qui existent actuellement pour chaque écouteur seraient un peu plus grandes, pour permettre aux caméras de télévision et à la radio de se brancher. Ces prises ne coûtent pas tellement cher. Pour ce qui est des plates-formes, elles ne seraient pas

[Text]

seated as committee members, the camera would be above your heads in any event.

You mentioned access to tapes. We are not talking about an electronic *Hansard* system, so there would not be any tape handling by the House or by the House of Commons broadcasting. It would be the individual networks and radio people who have their own tapes.

The Chairman: We were hoping to take over the Centre Block for committee rooms.

Mr. Warren: There is one thing I would like to point out. I think each of us in this room has gone through a version of this argument at least a dozen times before, and I suspect the complaint or the observation of a lot of Members of Parliament is "I do a lot of work and I make a lot of speeches, and damn it, they are not reported, and how do we correct that; they are not hearing back home about all the good things I am doing here in Ottawa". I think to the extent that argument can be pursued, it is an argument about journalism; about reporting. It is not an argument about providing television of the entire proceedings, or providing a television record which is available to anyone who wants to go and get it, including members who can hand-carry tapes out to their constituencies on the weekend and have them played on the local cable system, if they can persuade the cable company owner to do it. A lot of this argument has focused on journalism and why editors make the decisions they do. Certainly it is a valid argument to have, but whether this is what you people set out to determine, I am not quite sure.

• 1040

I would like to suggest that the discussion about televising committees might focus on how it could be distributed, how it could be promoted, how it could be made available when there are five or six committees meeting simultaneously. Can they be taped and then run in down time, for instance, on the parliamentary network in sequence? How would the various committees determine who gets priority and prime time, so to speak?

Mr. Friesen: That would be in the context of the electronic *Hansard* you are talking about.

Mr. Warren: Yes. For instance, the House of Commons now, of course, is finished at 6.30 p.m. most days. Well, we repeat Question Period, but at 7.30 p.m. we are through with the broadcast of proceedings. So from 7.30 p.m. until 11 a.m. the next morning, there is ample time to play the tapes.

The Chairman: What will we do with all that video tape, Mr. Warren? Where will we put it?

Mr. Warren: I do not even know where you are putting all the tape you have obtained . . .

The Chairman: Miss Morrison.

Miss Morrison: On the subject of cost, as raised by Mr. Cooper, as far as radio is concerned, you should be aware that this system is acceptable in terms of quality as it is. It is certainly not the Cadillac of the system, but we are most anxious to have the content in actual form, in tape. So we

[Translation]

réellement nécessaires. Puisque les membres du comité seraient assis, la caméra pourrait tout voir.

Vous avez parlé de l'accès aux rubans. Il n'y aurait pas de *hansard* électronique, de sorte que la Chambre, ou le réseau de radiodiffusion de la Chambre, n'aurait pas à manipuler de rubans. Les gens des réseaux de télévision et de la radio auraient leurs propres rubans.

Le président: Nous avons espéré obtenir des salles de comité dans l'Immeuble du centre.

M. Warren: Il y a encore une observation que je voudrais faire. Chacun de nous, dans cette salle, a entendu cet argument au moins une douzaine de fois. Il y a des députés qui disent: «Je travaille comme un déchaîné, je fais beaucoup de discours; malgré tout, rien n'est rapporté dans les médias. Il devrait y avoir une façon de corriger cette situation. Mes commettants n'entendent pas parler de l'excellente besogne que j'accomplis à Ottawa». C'est un argument qui vise le journalisme lui-même, la façon de rapporter les faits. Mais il n'a rien à voir avec la couverture télévisée des débats, avec une couverture télévisée qui soit accessible à tout le monde, y compris les députés eux-mêmes, qui pourraient prendre les rubans et les apporter dans leur circonscription, en fin de semaine, pour les faire jouer par les réseaux de câblodiffusion, au cas où ceux-ci seraient intéressés. L'argument touche le journalisme lui-même et la façon dont les rédacteurs travaillent et prennent leurs décisions. Il est peut-être justifié dans ce contexte, mais je ne sais pas si c'est ce sur quoi vous voulez vous prononcer.

Par ailleurs, la discussion sur la télédiffusion des comités pourrait porter sur la répartition, sur la promotion, sur la façon de procéder lorsqu'il y a cinq ou six comités qui siègent en même temps. Les comités pourraient-ils être tous enregistrés, pour être repris plus tard les uns après les autres par le réseau parlementaire? Comment les comités pourraient-ils décider des priorités, de ce qui doit être vu aux heures de pointe, par exemple?

M. Friesen: Ce serait dans le contexte du *hansard* électronique dont vous parliez.

M. Warren: Oui. Actuellement, les débats de la Chambre se terminent vers 18h30, la plupart du temps. Ensuite, la période des questions est reprise jusqu'à 19h30. Il n'y a rien d'autre après. De 19h30, le soir, à 11 heures du matin, on aurait tout le temps de montrer les rubans.

Le président: Que ferions-nous de tous ces rubans vidéos, monsieur Warren? Où les rangerions-nous?

M. Warren: Je ne sais même pas où se trouvent tous les rubans obtenus jusqu'ici . . .

Le président: Mademoiselle Morrison.

Mme Morrison: Pour ce qui est des coûts dont parlait M. Cooper, je vous informe que du point de vue de la radio, le système actuel est acceptable. Ce n'est pas le meilleur des systèmes, mais nous tenons aux rubans tels quels. Nous

[Texte]

would sacrifice quality for content in this context, and the cost would be nothing.

The Chairman: The British House of Commons is covered by radio. Is this correct?

Miss Morrison: That is right.

The Chairman: Have you any experience with that? Does it have an audience? How do the media find that? I am told their committees are covered by radio as well.

Miss Morrison: I have talked to people in the United Kingdom and I know people who listen to it, people who are not related to the political industry in Britain at all. But yes, it has an audience and it certainly has coverage. When you listen to British broadcasts, it is widely covered, and it is covered beyond Britain. It is used all over the world.

The Chairman: We are hoping to adjourn at 11 a.m. and I still have Mr. Ellis. Madam Bourgault wanted a supplementary. Would you permit Madam Bourgault a supplementary?

Mr. Friesen: Sure.

Mme Bourgault: Monsieur le président, j'ai une certaine appréhension concernant le fait de mettre une caméra en face et d'avoir un gros flash devant. J'ai l'impression que cela dérangerait le travail des comités. Ce qui fait le succès de cela à la Chambre, c'est qu'on oublie qu'il y a une caméra; elle est invisible. En tout cas, j'ai de sérieux doutes. Quand on sait qu'il y a une caméra dans une salle de comité... Vous savez, monsieur le président, qu'il y a des gens qui ont la téléphobie et d'autres qui ont la télémanie. Il y a des gens qui ne peuvent pas s'exprimer devant une caméra. Chez eux, c'est viscéral: ils ne peuvent parler devant une caméra, il n'y a rien qui sort.

J'ai l'impression que cela dérangerait considérablement le travail des comités si une caméra était plantée devant les députés. Je trouve qu'il faudrait trouver le moyen d'être un peu plus discret, de façon à ce que les membres des comités puissent oublier qu'il y a une caméra.

The Chairman: Mr. Alboim.

Mr. Alboim: One of the unfortunate things is that we have not been able to get into the kind of technical discussion Mr. Cooper just wanted to begin. I do not think you would ever be confronted with that kind of situation, where you have cameras directly in front with flashes in your eyes. The gallery has done a fair amount of work over time on both how you would do it and how you would distribute it and do it as unobtrusively as possible. If at some point you want to get more serious about this or more into it, I guess there really should be a technical discussion about committees rooms, organization of tables, how television will distribute, how the cameras function, because you are making a decision now in the abstract under certain misapprehensions or fears which may not be real.

Mr. Warren: Not only that; I think a lot of members have pointed out that they would like to see tally lights on the

[Traduction]

sommes prêts à sacrifier une certaine qualité du son. Donc, il n'en coûte rien pour l'instant.

Le président: Les débats de la Chambre des communes britannique sont radiodiffusés, n'est-ce pas?

Mlle Morrison: En effet.

Le président: Êtes-vous au courant de la façon dont le système fonctionne? Y a-t-il un auditoire? Comment les médias le trouvent-ils? Il semble que les comités soient également radiodiffusés.

Mlle Morrison: J'ai parlé à des Britanniques, et je sais qu'il y a un auditoire, pas nécessairement composé uniquement de gens reliés à la politique en Grande-Bretagne. Donc, il y a une couverture et un auditoire. Les émissions ont une large diffusion, pas seulement en Grande-Bretagne. Elles sont entendues dans le monde entier.

Le président: Nous voulions lever la séance à 11 heures, et il y a encore M. Ellis qui désire prendre la parole. M^{me} Bourgault a également une question supplémentaire. Vous voulez bien permettre à M^{me} Bourgault de poser sa question supplémentaire?

M. Friesen: Certainement.

Mrs. Bourgault: I have to tell you, Mr. Chairman, that I am somewhat uneasy at the thought of having to face lots of cameras and lights. I feel it could be disruptive for committees. The reason the system works well in the House has to do with the fact that people forget about the camera. It is invisible. However, I have serious doubts about the presence of a camera in committee rooms. You must know, Mr. Chairman, that there is as much television phobia as there is television mania. There are people who simply cannot speak before a camera. It is a reflex they have. Nothing comes out of them.

I feel that a camera planted before the members could be very disruptive in committees. I wish there was a more discreet way to proceed, so that the members could come to forget about the camera.

Le président: Monsieur Alboim.

M. Alboim: Il est malheureux que nous n'ayons pas encore abordé les points techniques auxquels faisais allusion M. Cooper. Je ne pense pas que la situation serait telle que vous la décrivez, avec des caméras et des lumières directement devant vous. La tribune de la presse a fait beaucoup de progrès dans son travail visant à déterminer la façon de procéder, la façon de répartir tout cela, le plus discrètement possible. Lorsque vous déciderez d'examiner sérieusement cette possibilité, il devrait y avoir une discussion technique touchant les salles de comité, la disposition des tables, des caméras de télévision, de leur fonction. Actuellement, vous débattiez la question dans l'abstrait, en entretenant certaines impressions ou craintes qui pourraient se révéler non fondées plus tard.

M. Warren: Il ne faut pas oublier non plus qu'il y a bien des députés qui ont demandé qu'il y ait des lumières témoins sur

[Text]

cameras that are in the House of Commons so they know which one to face.

The Chairman: Mr. Friesen.

Mr. Friesen: The other area of concern, which I think is a dynamic which has changed television—that is, television news—is the fact that because there are so many clips there is a danger that the commentator, if he is not going to editorialize, becomes an almost a non-entity. You can play a series of clips, and how is he going to splice them together, which leads him to editorialize? What bothers me is that I see an increasing amount of editorializing on what is supposed to be objective news broadcasting. Just an illustration, far away from here in B.C.—it happened to be CKBU—she was . . .

• 1045

The Chairman: That is those Toronto editors.

Mr. Friesen: Yes, that is right. She was broadcasting, I think, the news of a Social Credit convention and her lead-in to the clip was: Premier Bennett got an arousing ovation when he appeared before the convention today. The camera was on a little too long as she raised her eyebrows and rolled her eyes. By that time she had moved into the clip. You see, that kind of stuff can happen so very easily, but more and more I hear the newsman, not the editorialist, the newsman saying: Wow, we will see what happens to that! Comments like that at the end of a news story. There has to be concern about editorializing in the news, which is unavoidable. The very fact that you select certain news items is already editorializing and you have got to do that, but how do you distinguish between legitimate commentary—which is the kind you do on the lead-in to the House of Commons, which is absolutely important—and editorializing?

The Chairman: Perhaps we should hear from *Pravda* or Radio Moscow. They have certainly discovered how to do it.

Mr. Burke: Without getting into a full-blown debate on what is news or how is news handled, our job is to be fair. And I think that is the primary role of all journalists, not simply television. Television may be the most obvious and you can see certain things or certain reflections which you do not like or agree with, but there are laws in the land for libel, there are laws in the land that cover and restrict how we do our job, and so there should be. For committees, whether we cover them or cover them as we do the House, I think we would apply the same rules of fairness and if we give an interpretation of a story I think that is part of our job. This is what the story means to you; here are the facts of the story, but here is what it means. I would say that a print reporter would not be doing his job if he did not do that. A radio reporter would not be doing his job if he did not provide a context or an interpretation of the events, nor would television.

The Chairman: A brief comment, Mr. Newman, and then I will recognize Mr. Ellis.

[Translation]

les caméras à la Chambre, de façon à ce qu'ils puissent savoir comment se poster.

Le président: Monsieur Friesen.

M. Friesen: Il y a une autre crainte qui a trait à la façon dont les nouvelles à la télévision sont présentées. Il y a tellement de plans que l'annonceur est forcé de devenir commentateur. Comment faire l'assemblage des plans, quoi montrer? Le commentaire en dépend directement. Ce qui m'inquiète, c'est qu'il y a de plus en plus de commentaires dans ce qui devait être des émissions d'information parfaitement objectives. Il y a eu un exemple qui s'est produit en Colombie-Britannique, à la station CKBU . . .

Le président: Il y a également les rédacteurs de Toronto.

M. Friesen: Oui. La personne parlait du déroulement d'un congrès du Crédit social, et son introduction au plan de film était la suivante: le premier ministre Bennett a fait l'objet d'une ovation remplie d'émotions lorsqu'il s'est présenté devant le congrès aujourd'hui. La caméra est restée un peu trop longtemps sur elle et on a vu la personne sourciller et faire des oeilades. Est venu ensuite le plan de film. Donc, c'est le genre de choses qui se produisent. De plus en plus, les simples annonceurs, non pas les commentateurs, vont dire quelque chose comme: eh bien, nous allons voir ce qui va se passer maintenant! Ce sont les commentaires qui suivent certains reportages. Je suppose qu'il doit y avoir un certain choix dans les nouvelles, c'est inévitable. Et c'est déjà un commentaire. Mais comment en arriver à faire la différence entre ce qui doit être une introduction à la télédiffusion des travaux de la Chambre des communes et ce qui doit être considéré comme un commentaire?

Le président: Nous devrions peut-être parler aux gens de la *Pravda* ou de la radio de Moscou. Ils ont dû trouver le moyen.

M. Burke: Je ne veux pas nous engager dans un débat sur ce qu'est la nouvelle et la façon dont elle doit être traitée, mais nous devons être justes. C'est notre rôle en tant que journalistes, non pas seulement celui de la télévision. La télévision est peut-être un média où les commentaires sont les plus évidents, et nous pouvons être d'accord ou non avec ces commentaires, mais il y a des lois sur la diffamation au pays, il y a des lois qui portent sur la façon dont nous nous acquittons de notre travail et qui nous restreignent, à juste titre, d'ailleurs. En ce qui concerne les comités, que nous procédions comme maintenant, ou comme à la Chambre, nous devons appliquer les mêmes règles d'impartialité dans notre interprétation de ce qui se passe. C'est notre travail. Voici telle ou telle nouvelle, voici les faits, et voici ce qu'ils signifient. Un journaliste de la presse écrite ne ferait pas son travail s'il ne procédait pas de cette façon. De même, un journaliste de la radio ne fait pas son travail s'il ne donne pas avec son article un contexte ou une interprétation des événements. C'est la même chose à la télévision.

Le président: Une brève intervention de M. Newman, puis ce sera M. Ellis.

[Texte]

Mr. Newman: The illustration you gave of the person appearing on camera and making a grimace, the fact is that since television has been in the House the reporters appear on television a lot less and the MPs appear a lot more. Before that we used to have to run and drag you out and get you down in Room 130-S, then we would appear and set up what you were going to say. Now you appear, usually saying it or at least you appear over our voices . . .

The Chairman: You do not tell us what to say any more.

Mr. Newman: Mr. Chairman, we just . . .

The Chairman: You do not get the chance to change it any more.

Mr. Newman: Yes, that is right. We have never had to tell you, Mr. Chairman. But the fact is that in committees it would be the same, there would be more MPs, fewer reporters.

The Chairman: Mr. Ellis.

Mr. Ellis: Thank you very much, Mr. Chairman. I want to preface what I am going to say by observing that except for the Chairman I probably have more years in political life than anyone in the committee. In fact, perhaps if you go back to my days on township council, maybe longer. It seems to me that over the years I have noticed the press frequently take a confrontational approach with politicians. I do not think anyone would disagree that when Premier Lougheed in Alberta had absolute control of such an outrageous majority in the Alberta Legislature . . .

Mr. Cooper: Objection.

Mr. Ellis: —that the opposition came from the press. No, I do not think there is an objection there, Albert. I think the opposition was the press and they frequently . . . This has happened in Ontario—with all due respect to my Liberal and NDP friends—at a time when Mr. Davis was flying high and the two opposition parties were in a real upset, demoralized, losing leaders, etc., the opposition came from the Toronto press. So that confrontational attitude seems to me to prevail in many instances.

Now, if you take that as a given, then how do you reconcile the need to pass legislation versus the right to know? Often there are pieces of legislation which get passed simply because they are quietly discussed and, if there were a camera on, there is absolutely no way the work would get done.

• 1050

[Traduction]

M. Newman: Vous avez cité l'exemple d'une personne qui grimait devant la caméra. Le fait est que depuis que la télévision a été introduite à la Chambre, les journalistes paraissent beaucoup moins à la télévision, et les députés beaucoup plus. Auparavant, il fallait aller vous chercher, vous amener à la pièce 130-S, vous placer devant les caméras et les micros pour obtenir vos déclarations. Maintenant, c'est vous qu'on voit, qu'on entend, aussi bien que nous . . .

Le président: Vous ne nous placez plus les mots dans la bouche.

M. Newman: Monsieur le président, . . .

Le président: Et vous ne pouvez plus rien changer.

M. Newman: En effet. Nous n'avons jamais eu à vous placer les mots dans la bouche, monsieur le président. Pour les comités, c'est la même chose. On verrait davantage les députés, et moins les journalistes.

Le président: Monsieur Ellis.

M. Ellis: Merci beaucoup, monsieur le président. En guise d'introduction, je voudrais dire qu'à l'exception du président, je suis peut-être celui qui compte le plus d'expérience politique ici. Si j'inclus mes mandats au conseil municipal, c'est encore davantage. Je dois dire qu'après toutes ces années, j'ai l'impression que la presse a souvent une attitude belliqueuse devant les politiciens. Tout le monde sera d'accord pour dire que lorsque le premier ministre Lougheed, en Alberta, s'est acquis ce contrôle absolu grâce à sa majorité scandaleuse à l'Assemblée législative de l'Alberta . . .

M. Cooper: Objection.

M. Ellis: . . . c'est la presse qui a joué le rôle de l'opposition. Votre objection n'est pas justifiée, Albert. L'opposition est venue de la presse, et très souvent . . . La même chose s'est produite en Ontario—dois-je dire en toute déférence pour mes collègues libéraux et du NPD—lorsque M. Davis était à son zénith et que les deux partis de l'opposition éprouvaient toutes sortes de problèmes; ils étaient démoralisés, perdaient leur chef, et quoi encore. C'est la presse de Toronto qui est devenue l'opposition. Cette confrontation s'est donc produite très souvent.

Devant ce fait, comment concilier la nécessité d'adopter des lois et le droit de savoir ce qui se passe? Il y a des lois qui ont pu être adoptées simplement parce qu'elles ont été discutées discrètement. S'il y avait eu des caméras à ce moment-là, les choses ne se seraient pas passées de la même façon.

Je vais vous donner un ou deux exemples, et vous me direz ce que vous en pensez. Au cours du débat sur la constitution, lorsque Roy Romanow, Jean Chrétien et Roy McMurty sont allés dans la cuisine pour discuter de leurs affaires, ils n'en seraient pas venus à une entente s'il y avait eu des caméras. Nous ne saurons jamais non plus ce qui s'est passé entre Bill Davis et Pierre Trudeau. Il semble que M. Davis ait fait parvenir un ultimatum à M. Trudeau et que celui-ci ait acquiescé, mais nous ne pourrions jamais en être sûrs. Si la

Let me just give you one or two obvious examples and then I will ask you to comment on it. During the hearings on the Constitution, when Roy Romanow, Jean Chrétien and Roy McMurty went into the kitchen to make their deal, if the cameras had been there that deal would not have been made. We will never know what passed between Bill Davis and Pierre Trudeau. We understand there was an ultimatum delivered by Davis and accepted by Trudeau; realistically, we do not know. Had those two items been subject to coverage by the press, I

[Text]

suggest to you that they would not have taken place and the results would have been quite considerably different. I could give you other examples, but we all know them. Now if that is the case, how do we rationalize putting cameras into committees where that sort of thing is more apt to be done—even in a public committee, not in camera? I ask you: How do we rationalize having the fifth estate there?

Mr. Burke: You are saying that increased scrutiny is an impediment to passing legislation. I would not be able to agree with that. You are giving examples . . .

Mr. Ellis: I know that.

Mr. Burke: —of trying to equate committee proceedings to a deal worked out in a kitchen or in a telephone conversation, or whatever, between a Prime Minister and a Premier. Those are events that would not be in the public domain in any event; they would not be open to cameras and nobody would be banging down the doors to do so. Both events—you mentioned the kitchen deal and the discussions between the Prime Minister and the Premier of Ontario—were reported on after the fact as the information was ferreted out by diligent reporters.

The Chairman: Mr. Newman.

Mr. Newman: Really, I think we are talking about apples and oranges here. You recalled a meeting in 1981 that led to the Constitution hearings and had the kitchen meeting in it, but that whole conference was covered on live television. It did not preclude a private meeting among some of the players . . .

Mr. Ellis: It was only the private meeting that got the success though.

Mr. Newman: Well, putting committees on television does not preclude a private meeting amongst members; it does not preclude private meetings late at night or in somebody's office. It does not preclude that at all. But surely it is important for you to know, as it is for all Canadians to know, that finally they in fact did meet, even if you know it after the fact. Is it not better that you know that now, rather than to wonder? And think, is that not amazing—they went out one day without seeming to have any agreement and they came back in the next day and all agreed, on television? I think it is important that kind of information be known to all of us. But putting public events, which committee meetings are . . . I mean distributing them more widely because you have allowed television cameras in, does not in any way preclude private events from taking place.

Mr. Ellis: Ah, but now you are talking about . . .

The Chairman: Yes, Mr. Alboim.

Mr. Alboim: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Ellis, there is also another question which disturbs those of us in television. There is an implied double standard here, if I may say so. That is, you can conduct business in the open, freely and without restraint, if there are print reporters here, as if they do not exist and what they do is not important.

[Translation]

presse s'était mise de la partie lors de ces événements, les résultats n'auraient sans doute pas été les mêmes, vous feriez remarquer. Je pourrais vous citer d'autres exemples, mais vous les connaissez. La situation étant telle, comment justifier la présence des caméras dans les salles de comité, où c'est un peu le même genre de travail qui doit se dérouler, même en séances publiques, pas nécessairement à huis clos? Comment justifier la présence du cinquième pouvoir à ce moment-là?

M. Burke: Vous semblez dire qu'un examen minutieux nuit à l'adoption des lois. Je ne peux être d'accord avec vous sur ce point. Vous avez cité des exemples . . .

M. Ellis: Je le sais.

M. Burke: . . . qui avaient pour but de comparer ce qui se passe en comité avec des ententes conclues dans des cuisines, des conversations téléphoniques ou autres communications entre premiers ministres. Ces événements n'auraient pas pu être publics, de toute façon. Ils n'auraient pas pu se dérouler devant des caméras, personne ne se serait attendu à cela. Le marché conclu dans la cuisine et les discussions entre le premier ministre du Canada et le premier ministre de l'Ontario ont été rapportées, de toute façon, après coup. Cette information a pu être obtenue grâce au travail diligent des journalistes.

Le président: Monsieur Newman.

M. Newman: Nous ne comparons pas les mêmes choses, ici. Vous avez parlé de la rencontre de 1981 qui a amené les audiences sur la constitution; l'épisode de la cuisine faisait partie de tout cela, mais il reste que toute la conférence a été couverte en direct à la télévision. Cela n'a pas empêché une rencontre privée entre certains participants . . .

M. Ellis: Mais c'est la rencontre privée qui a fait le succès de l'entreprise.

M. Newman: La télédiffusion des séances de comité n'empêchera pas les contacts privés entre les membres. Elle n'empêchera pas les membres des comités de se rencontrer tard le soir, dans le bureau de quelqu'un. Quant aux Canadiens, il serait important qu'ils sachent que les membres des comités se sont réunis quelque part, même si c'est après coup. Il serait important qu'ils le sachent, plutôt que de se livrer à des conjectures. Ils constateront que les membres des comités se seront quittés, un jour, apparemment sans en être venus à une entente, pour revenir le lendemain avec quelque chose de concret. Et le tout se passera à la télévision. Il est important que cette information soit disponible. Il reste que pour des événements publics comme les séances de comité . . . Le simple fait de leur donner une diffusion plus large grâce aux caméras de télévision ne va certainement pas empêcher des contacts privés ailleurs.

M. Ellis: Mais maintenant, vous parlez . . .

Le président: Monsieur Alboim.

M. Alboim: Merci, monsieur le président. Il y a un autre point qui nous agace quelque peu, nous, de la télévision, monsieur Ellis. Il y a deux poids, deux mesures. Les affaires sont traitées normalement, de façon très ouverte, lorsqu'il y a des journalistes de la presse écrite. Tout se déroule comme s'ils n'existaient pas ou s'ils n'étaient pas importants.

[Texte]

Mr. Ellis: Excuse me, I include all coverage. I am sorry. In fact, it is your television and looking to come in. I include . . .

Mr. Alboim: No, I am not attacking you. I am saying that there is a feeling that the free and easy interchange of ideas in committees happens in front of the print media because they are non-intrusive; that it cannot happen in front of the television media. Because at one point you said "at an open meeting as well", I think what you end up saying is that you feel more free to bargain and discuss in an open way, despite the fact that the media would be those in print form, but would not be able to do so in front of the electronic media. I would suggest that really is simply a double standard; it is not necessarily a fair comment on the way the media operate.

Mr. Ellis: Mr. Chairman, I think Mr. Alboim may have me. But on the others, let me just go back and say that I have no problem with television reporting the facts. Mr. Newman, that is not what I am saying. The fact is that those facts would not have existed had there been a camera there watching. What you are saying to me is, fine, you will come in and view the committees but if members really want to get anything done, they would have to go outside in the hall or down to the washroom to make a deal. Obviously, that is not what you intend, but that is what you are saying.

• 1055

One of the real problems I have "ferreted out", is a term being used . . . I do not think there was any real desire to hide, after the fact, what had happened. What really disturbs me very much, I suggest to you, is that 50% of what we see in television coverage these days is forecasting. This is what is going on.

Today is Thursday. I know that on every cable, every television set from every network, there has been a forecast of what the Bank of Canada rate is going to be this afternoon. You do not know what the hell it is going to be this afternoon, but every last one of you has forecast what it is going to be. Why not wait until 2 p.m. or 2.30 p.m. and report what it has been, what it is? It is that sort of thing.

The coverage of the Ontario Leadership Convention has been full of, absolutely full of, all kinds of speculation. Ninety percent of it is garbage. Ninety percent of it is not true. You will have to accept that. In fact, the actual story as it unfolds is rather good watching, but the forecasts journalists are prone to make—as Friesen said, the editorializing—is what really gets to those of us who are involved in this.

I am making these arguments; I am not suggesting to you at the moment that I would oppose television in committees; I want to give it a good airing. I suggest to you that if we put cameras in committees, you are going to have the same kind of grandstand that takes place in the House of Commons.

[Traduction]

M. Ellis: Je m'excuse, mais je voulais parler de tous les médias. Dans ce cas-ci, c'est la télévision qui doit être introduite. Cependant . . .

M. Alboim: Remarquez bien que je ne vous attaque pas. Cependant, il y en a qui prétendent que l'échange d'idées et d'informations peut se faire normalement dans les comités avec la présence des représentants de la presse écrite parce qu'ils ne se font pas remarquer, alors que la même chose serait impossible avec les caméras de télévision. Vous avez dit tout à l'heure que les séances pourraient quand même être publiques. Il semble donc que, selon vous, il serait plus facile de discuter et de négocier ouvertement en présence des journalistes de la presse écrite qu'en présence des journalistes de la presse électronique. C'est adopter deux poids, deux mesures, et ce n'est pas conforme à la façon dont fonctionnent les médias.

M. Ellis: M. Alboim m'a peut-être acculé au mur, monsieur le président. Pour ce qui est de mes autres points, je voudrais préciser que je ne suis pas du tout opposé à ce que la télévision rapporte les faits. Je n'ai pas voulu dire que la télévision ne devait pas le faire, monsieur Newman. Cependant, les faits ne seraient peut-être pas les mêmes avec la présence des caméras. Vous semblez dire que si les débats des comités sont télédiffusés, les membres vont quand même pouvoir aller à l'extérieur ou aux toilettes pour conclure des ententes privées. Il est évident que ce n'est pas votre objectif, mais c'est ce que vous dites.

Un des vrais problèmes que j'ai découverts se rapporte à une expression que l'on utilise . . . Je ne crois pas qu'on ait vraiment cherché à cacher ce qui s'était produit. Ce qui me préoccupe vraiment, c'est le fait que la moitié des reportages, à la télévision, portent de nos jours sur des prévisions. Laissez-moi vous expliquer ce qui va se produire.

Nous sommes aujourd'hui jeudi. Je sais pertinemment que toutes les chaînes et tous les réseaux ont formulé des prévisions sur le taux qu'établira la Banque du Canada cet après-midi. Vous n'avez aucune idée de ce que sera ce taux cet après-midi, mais vous avez tous fait des prévisions à cet égard. Pourquoi ne pas attendre jusqu'à 14 heures, ou 14h30, et annoncer le taux tel qu'établi par la Banque du Canada? C'est ce type de chose qui me préoccupe.

Le reportage du congrès à la chefferie en Ontario n'est que conjectures et suppositions. Environ 90 p. 100 de ce qui est dit lors de ce reportage n'est pas vrai; il ne s'agit pas de faits. Vous devez le reconnaître. De fait, il est plutôt intéressant de voir ce qui se déroule lors de ce congrès, mais les journalistes qui font des prévisions, et qui ont tendance à faire des commentaires, pour reprendre l'expression de M. Friesen, c'est cet aspect qui nous préoccupe tout particulièrement.

Je vous fais simplement part des faits; je ne dis pas que je m'opposerais à ce qu'on assure la télédiffusion des séances de comité. Je désire simplement qu'on étudie tous les aspects de la question. À mon avis, si l'on permet la télédiffusion des séances de comité, les gens joueront pour la galerie, tout comme cela se fait à la Chambre des communes.

[Text]

I think we all agree that in the House of Commons members are playing to the cameras. I will admit freely that I do it, and anyone who does not, I suggest, is not really adhering to the facts. I forget who it was said something about the libel laws... I have news for you; I have been through that nonsense and I know. There is no amount of money in lawyers to get retractions that would ever clear it up. So when something is said in front of the camera, or said by a reporter in a voice-over or in the print media, it is just never called back.

I am really concerned that, within committees, from a fixed point which is obviously the best—what you suggest is obviously the best way to go if we indeed go that way... I have some real concern that the work will be done as efficiently as well as successfully, and as quickly.

The Chairman: We are hoping we can convince you. Miss Morrison.

Ms. Morrison: Just on a point of information concerning the issue raised earlier by Mr. Ellis, about the role of the press as an opposition in situations such as the one that existed in Alberta.

Mr. Ellis: And in Ontario.

Ms. Morrison: You might be interested in a paper that is available through the Table Research Branch which explores this issue. It offers some ideas on how solve the problem.

The Chairman: The last word goes to Dr. Stackhouse, who has been sitting here all morning, our very distinguished colleague.

Mr. Stackhouse: Thank you very much, Mr. Chairman. It is good to sit and listen to both sides and to agree with everybody.

An hon. member: You can get away with it.

Mr. Stackhouse: Yes. I anticipate that the Press Gallery committee will probably get what it wants, that committee hearings will be recorded by television and radio. I hope that the press will take seriously the grievances of the Members of the House of Commons.

I have been interested, as an observer member here today, to see how at the beginning there was no dialogue at all. There was a tremendous defensiveness over here. Everything was being said here. I sensed, however, there is little change as the discussion went on, but quite a change over here. First, they did not want to have any part of you. Towards the end they were asking if the lighting would be enough. It suggests to me that if we talk to each other long enough, we start listening, and that may be an advantage too.

On the dreary side, I have to fear that the ordinary Member of the House of Commons will not have his or her role enhanced by television and radio recording in committee any more than has happened in the House of Commons. It has

[Translation]

Je crois que nous devons tous reconnaître que les députés, à la Chambre des communes, posent pour les caméras. Je dois avouer que je le fais moi-même, et ceux qui soutiennent qu'ils ne le font pas ne disent pas, à mon avis, la vérité. Je ne me souviens pas qui a fait un commentaire sur les lois sur la diffamation... Laissez-moi vous dire quelque chose: l'expérience m'a appris que même si un avocat réussit à obtenir une rétractation, le problème demeure. Ainsi, ce qui est dit devant les caméras, dit par un journaliste ou écrit par un reporter, ne peut être effacé.

Je m'inquiète de ce qui pourrait se produire en comité; cependant, si nous décidons de permettre la télédiffusion des séances, votre proposition est certainement la meilleure façon de procéder... Je me demande simplement si les choses pourront être faites de façon aussi efficace ou aussi rapide.

Le président: Nous espérons pouvoir vous en convaincre. Mademoiselle Morrison, vous avez la parole.

Mme Morrison: J'aimerais faire un bref commentaire à l'égard de la question qu'a soulevée un peu plus tôt M. Ellis quant au rôle de la presse comme opposition dans des situations comme celle qui s'est présentée en Alberta.

M. Ellis: Et en Ontario.

Mme Morrison: J'aimerais signaler qu'il existe un document qui étudie la question et propose certaines solutions au problème; vous pouvez en obtenir un exemplaire auprès de la Direction des recherches pour le bureau.

Le président: La parole est maintenant à notre honorable collègue, M. Stackhouse, qui a été très patient pendant toute la matinée.

M. Stackhouse: Merci beaucoup, monsieur le président. Il est intéressant de s'asseoir et d'écouter les tenants des deux positions expliquer leurs points de vue, et d'être d'accord avec tout ce qui se dit.

Une voix: Vous pouvez vous permettre de le faire.

M. Stackhouse: C'est vrai. Je crois que le comité de la tribune de la presse aura probablement gain de cause et que les séances des comités seront diffusées à la télévision et à la radio. J'espère que les médias tiendront compte des doléances des députés.

A titre d'observateur, j'ai été intéressé de noter qu'au début de la réunion, il n'y avait vraiment pas de dialogue. Tout le monde se tenait sur la défensive. Les députés essayaient de justifier leurs positions. Les représentants des médias n'ont pas changé d'attitude tout au long de la réunion, alors que les députés ont pratiquement changé leur fusil d'épaule. En effet, au début, ils ne voulaient vraiment pas entendre parler de la télédiffusion des réunions des comités; puis, vers la fin, ils ont même demandé si l'éclairage serait suffisant. A mon avis, cela indique bien que si l'on discute d'une question pendant un bon moment, on finit par écouter, et cela pourrait vraiment présenter un avantage.

D'un autre côté, je crains que le rôle de simple député ne soit pas mis en valeur par la diffusion, à la radio ou à la télévision, des délibérations des comités; c'est vraiment ce qui s'est produit à la Chambre des communes. Je n'ai pu m'empêcher

[Texte]

been very interesting to me to come back to Parliament after a 10-year absence and see a difference in terms of Press Gallery interest in the private member. It has certainly gone down and it may be, to cite Mr. Burke's statement, that if you have something to say, you will get listeners. Some of us will have to draw an unhappy conclusion. It may just be that there is another factor involved too, and that should be taken rather seriously by professional members of the gallery and I think you are professionals. You have a different view than if you were just digging up stuff to peddle.

• 1100

It has been very interesting and I think, as a parliamentarian, I am very glad the Press Gallery is taking this initiative. Thank you for the courtesy.

Mr. Friesen: Mr. Chairman, I have one comment. It is a gross oversimplification to say that if you have something to say, you are going to be heard. To illustrate, a guy by the name of Angus MacLean, when he was here, always had something to say. I think he was seldom heard, because so much of what goes on today has to do not with content but with style. I think that is what members are afraid of, because we know that we have colleagues who are incredibly good MPs but will never, in terms of style, be noticed. What they do will be total content, very low style, and therefore get no attention. Lucky for them, because I have always had the axiom that the bigger the profile, the bigger the target.

Mr. Burke: I should have qualified that perhaps. They will always have listeners, but I did not say how many listeners.

The Chairman: Mr. Burke, I want to thank you and your colleagues for being so forthcoming. It has been a very useful session.

The committee stands adjourned until 3.30 p.m.

[Traduction]

de noter, après une absence de 10 ans au Parlement, que la tribune de la presse porte un intérêt beaucoup moins grand au simple député. Pour reprendre l'idée de M. Burke, si vous avez vraiment quelque chose à dire, on s'intéressera à vous. Certains d'entre nous devront tirer une triste conclusion de cette situation. Il est possible qu'un autre facteur entre également en ligne de compte, et je crois que les professionnels de la tribune devraient en tenir compte; je crois que vous êtes des professionnels. Vous n'avez pas le point de vue que vous auriez si vous déterriez simplement des faits ou des rumeurs pour les répandre.

Je crois que toute cette discussion a été très intéressante, et à titre de parlementaire, je suis très heureux que la tribune de la presse ait pris cette initiative. Je tiens à vous remercier de bien avoir voulu me laisser prendre la parole.

M. Friesen: Monsieur le président, j'aimerais faire un commentaire. Je crois que c'est vraiment simplifier les choses à l'extrême que de dire qu'on s'intéressera seulement à ceux qui ont quelque chose à dire. En effet, pour le prouver, il suffit de vous rappeler que Angus MacLean, lorsqu'il était député, avait toujours quelque chose à dire. Je crois cependant qu'on l'écoutait rarement; à mon avis, la raison en est bien simple: on tient surtout compte aujourd'hui non pas du contenu, mais bien du style. Je crois que c'est ce dont les députés ont peur, parce que nous savons que certains de nos collègues sont de très bons députés, mais que si cela est seulement une question de style, on ne les remarquera jamais. En effet, ils ont bien des choses à dire, mais ils ont peu de style; ainsi, on ne leur porte aucune attention. Dans un certain sens, je crois qu'ils sont chanceux, car j'ai toujours cru que ceux qui recevaient la plus grande attention devenaient des cibles idéales.

M. Burke: J'aurais peut-être dû préciser ma pensée. Ils auront toujours des auditeurs, mais je n'ai pas dit combien.

Le président: Monsieur Burke, je tiens à vous remercier, ainsi que vos collègues, d'être venus discuter de la question avec le Comité; votre participation a été très utile.

La séance est levée jusqu'à 15h30.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the House of Commons:

Major General M.G. Cloutier, Sergeant-at-Arms;
Mr. Arthur Silverman, Administrator.

From the Parliamentary Press Gallery:

Mr. John Burke, President;
Ms. Judy Morrison, Past President;
Mr. Elly Alboim, Director;
Mr. Don Newman, C.B.C.;
Mr. John Warren, C.B.C. Parliamentary Network.

De la Chambre des communes:

Major Général M.G. Cloutier, Sergent d'armes;
M. Arthur Silverman, Administrateur.

De la Tribune de la presse parlementaire:

M. John Burke, président;
M^{me} Judy Morrison, ancien président;
M. Elly Alboim, directeur;
M. Don Newman, Radio-Canada;
M. John Warren, Radio-Canada—Réseau parlementaire.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 5

Thursday, January 24, 1985
Tuesday, January 29, 1985
Wednesday, January 30, 1985

Chairman: Honourable James A. McGrath, P.C., M.P.

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 5

Le jeudi 24 janvier 1985
Le mardi 29 janvier 1985
Le mercredi 30 janvier 1985

Président: L'honorable James A. McGrath, c.p., député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Special Committee on the*

Reform of the House of Commons

CA1
XC 2
-84R23

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité spécial sur la*

Réforme de la Chambre des communes

RESPECTING:

Order of Reference pertaining to the examination of the powers, procedures, practices, organization and facilities of the House of Commons

CONCERNANT:

L'ordre de renvoi relatif à l'examen des pouvoirs, des procédures, des pratiques, de l'organisation et des installations de la Chambre des communes

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SPECIAL COMMITTEE ON THE REFORM
OF THE HOUSE OF COMMONS

Chairman: The Honourable James A. McGrath, P.C., M.P.

First Vice-Chairman: The Honourable André Ouellet, P.C., M.P.

Second Vice-Chairman: Bill Blaikie

MEMBERS/MEMBRES

Lise Bourgault (Mrs.)
Albert Cooper
J.R. Ellis
Benno Friesen

COMITÉ SPÉCIAL SUR LA RÉFORME
DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

Président: L'honorable James A. McGrath, c.p., député

Premier vice-président: L'honorable André Ouellet, c.p., député

Deuxième vice-président: Bill Blaikie

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Pat Binns
Gerald Comeau
Ian Deans
Leo Duguay
W.R. Bud Jardine
Keith Penner
Don Ravis—(14)

(Quorum 4)

Le greffier du Comité

Sandy Birch

Clerk of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JANUARY 24, 1985
(11)

[Text]

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met, *in camera*, at 3:36 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. McGrath, presiding.

Members of the Committee present: Mrs. Bourgault, messrs. Ellis, McGrath and Ouellet.

Alternates present: Messrs. Penner and Ravis.

In attendance: Miss Jean Macpherson, Committee Clerk; Messrs. John Holtby; Alistair Fraser; Phillip Laundry, Clerk Assistant; Claude Desrosiers, Clerk at the Table; Bruce Carson, Research Officer; Dr. Gary Levy, Research Officer.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984 relating to the Reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings and Evidence dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

The Chairman made the following statement:

Chairman's Statement

"As Members are aware, this Committee has reported to the House of Commons on certain matters that had been referred to it in our Order of Reference; namely those items which had been reported by the previous Special Committee on Standing Orders and Procedure.

The items included in our First Report are now properly before the House for its decision and implementation.

It would appear therefor that we should not be reviewing subjects we have already decided upon. In this regard, I would refer Members to that well known Citation 416 of Beauchesne which states:

"(1) An old rule of Parliament reads: 'That a question being once made and carried in the affirmative or negative, cannot be questioned again but must stand as the judgement of the House.' Unless such a rule were in existence, the time of the House might be used in the discussion of a motion of the same nature and contradictory decisions would be sometimes arrived at in the course of the same session."

This rule, I believe, is self-explanatory.

Therefore, I would strongly caution Members to ensure that they keep in mind our limited time available and full range of additional subjects that should be addressed by this Committee."

The Committee discussed the future work of the Committee.

At 4:45 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAUX

LE JEUDI 24 JANVIER 1985
(11)

[Traduction]

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit à huis clos, ce jour à 15 h 36, sous la présidence de M. McGrath (*président*).

Membres du Comité présents: M^{me} Bourgault, MM. Ellis, McGrath, Ouellet.

Substituts présents: MM. Penner, Ravis.

Aussi présents: M^{lle} Jean Macpherson, greffier de comité; MM. John Holtby, Alistair Fraser, Phillip Laundry, greffiers adjoints; Claude Desrosiers, greffier au bureau; Bruce Carson, attaché de recherche; Gary Levy, attaché de recherche.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

Le président fait la déclaration suivante:

Déclaration du président

«Les députés n'ignorent pas que ce Comité a fait rapport à la Chambre des communes relativement à certaines questions que lui a soumises l'ancien Comité spécial du Règlement et de la procédure.

Comme il se doit, les questions qui figurent dans notre premier rapport sont présentement en discussion à la Chambre pour que celle-ci en décide et y donne suite.

Il semble que nous n'avons pas à ramener sur le tapis les questions que nous avons tranchées. À cet égard, je renvoie les députés à la célèbre citation 416 du Beauchesne libellée en ces termes:

«(1) Une vieille règle parlementaire est ainsi conçue: «Une question, une fois posée et tranchée, soit affirmativement, soit négativement, ne peut être ramenée sur le tapis, mais elle doit subsister comme étant la décision rendue par la Chambre». Sans une telle règle, le temps de la Chambre pourrait se passer à délibérer une motion de même nature: on obtiendrait ainsi quelquefois des décisions contradictoires au cours de la même session.»

A mon avis, la citation se passe d'explication.

J'exhorte donc les députés à ne pas perdre de vue le peu de temps dont ils disposent, ainsi que la vaste gamme de questions sur lesquelles devra se pencher ce Comité.»

Le Comité détermine ses futurs travaux.

A 16 h 45, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

TUESDAY, JANUARY 29, 1985
(12)

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met, *in camera*, at 11:10 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. McGrath, presiding.

Members of the Committee present: Mr. Blaikie, Mrs. Bourgault, Messrs. Cooper, Friesen and McGrath.

In attendance: Messrs. John Holtby; Phillip Laundy, Clerk Assistant; Claude Desrosiers, Clerk at the Table; Bruce Carson, Research Officer.

Witnesses: Representatives from the Parliament of Finland.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984 relating to the Reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings and Evidence dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

The witnesses answered questions.

It was agreed,—That the Committee adjourn to Washington, D.C. for the period February 12 to 15, 1985 and that the necessary staff accompany the Committee.

It was agreed,—That the Committee authorize the Chairman and the Vice-Chairmen to make decisions of a housekeeping nature on behalf of the Committee.

At 12:07 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, JANUARY 30, 1985
(13)

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met at 3:37 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. McGrath, presiding.

Members of the Committee present: Mr. Blaikie, Mrs. Bourgault, Messrs. Friesen and McGrath.

Alternates present: Messrs. Comeau and Penner.

In attendance: Messrs. John Holtby; Phillip Laundy, Clerk Assistant; Claude Desrosiers, Clerk at the Table; Alistair Fraser; Bruce Carson, Research Officer; Dr. Gary Levy, Research Officer.

Witness: Dr. Eugene Forsey.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984 relating to the Reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings and Evidence dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

The witness made a statement and answered questions.

At 5:15 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

LE MARDI 29 JANVIER 1985
(12)

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit à huis clos, ce jour à 11 h 10, sous la présidence de M. McGrath (*président*).

Membres du Comité présents: M. Blaikie, M^{me} Bourgault, MM. Cooper, Friesen, McGrath.

Aussi présents: MM. John Holtby; Phillip Laundy, greffiers de comité; Claude Desrosiers, greffier au bureau; Bruce Carson, attaché de recherche.

Témoins: Les représentants du Parlement de la Finlande.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

Les témoins répondent aux questions.

Il est convenu,—Que le Comité se transporte à Washington (D.-C.), du 12 au 15 février 1985, et se fasse accompagner du personnel nécessaire.

Il est convenu,—Que le Comité s'en remet au président et aux vice-présidents pour ce qui est des décisions d'ordre administratif qui s'imposent.

A 12 h 07, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 30 JANVIER 1985
(13)

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit, ce jour à 15 h 37, sous la présidence de M. McGrath (*président*).

Membres du Comité présents: M. Blaikie, M^{me} Bourgault, MM. Friesen, McGrath.

Substituts présents: MM. Comeau, Penner.

Aussi présents: MM. John Holtby; Phillip Laundy, greffiers adjoints; Claude Desrosiers, greffier au bureau; Alistair Fraser; Bruce Carson, attaché de recherche; M. Gary Levy, attaché de recherche.

Témoin: M. Eugène Forsey.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

Le témoin fait une déclaration et répond aux questions.

A 17 h 15, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

G.A. Sandy Birch

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Wednesday, January 30, 1985

• 1537

The Chairman: I see a quorum.

We have as our witness today the Hon. Eugene Forsey.

Before I call on Dr. Forsey for an opening statement, I would remind you that binders have been circulated from the Library of Parliament. These binders provide us with some very useful information in an area on which we can call on Dr. Forsey's expertise.

In case it missed the attention of the committee, I want to distribute copies of an editorial that appeared in *The Vancouver Sun* on January 24. As well, I want to draw the attention of the committee to *Hansard* for January 25, 1972, in which the Deputy Prime Minister, in replying to the member for Ottawa Centre, said, in reference to this committee, and I quote:

That particular Special Committee on Parliamentary Reform has already been considering matters beyond the scope of the reference, and I am sure it will not overlook this one.

I would ask you to take that under consideration and advise your chairman as to where we may have gone beyond the scope of our oral reference.

I am now going to call on a distinguished Canadian, Dr. Eugene Forsey. Dr. Forsey, I presume you have an opening statement to make. I know members are very anxious to question you. We have no time limit on this committee, so members can take as much time as they want, as long as they do not overdo it.

Dr. Eugene Forsey: Mr. Chairman, ladies and gentlemen, I am very much honoured to be here. I hope I can be useful to you.

I do not know that I have anything much in the way of a prepared statement. I am much better at answering questions than I am at making a prepared statement or speeches. I understood the thing you were particularly anxious to have me speak about was the matter of votes of confidence—that is, what constitutes a vote of confidence or non-confidence as the case may be. I think there is a good deal of misunderstanding on this subject, and I am going to make use of a memorandum I sent to certain important personages after a case arose last session that raised this matter.

• 1540

I venture to assert that four points are clear. First, a government defeated on any motion, even a motion to adjourn, can choose to take that defeat as decisive. I might mention that Lord Rosebery in 1895 was defeated on an item in the estimates, and he promptly resigned. Of course, his Cabinet

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le mercredi 30 janvier 1985

Le président: Je vois que nous avons le quorum.

Nous accueillons aujourd'hui l'honorable Eugène Forsey.

Avant d'inviter M. Forsey à faire une déclaration préliminaire, j'aimerais vous rappeler que les cartables préparés par la Bibliothèque du Parlement ont été distribués. Vous y trouverez des renseignements très utiles concernant les questions que nous étudions et sur lesquelles nous pourrions demander l'avis de M. Forsey.

Au cas où les membres du Comité ne l'auraient pas vu, j'aimerais distribuer d'un éditorial paru dans le *Vancouver Sun* le 24 janvier. J'aimerais aussi signaler aux membres du Comité que le 25 janvier 1972, le vice-premier ministre avait répondu à l'époque à une question du député d'Ottawa-Centre à l'égard de notre Comité ce qui suit, et je cite le *Hansard*:

Ce Comité spécial sur la réforme parlementaire s'est déjà penché sur des questions qui débordent le cadre de son mandat et je suis certain qu'il examinera aussi celles-ci.

Je vous demanderais d'en tenir compte et de m'indiquer si le Comité déborde la portée de son ordre de renvoi verbal.

Je vais maintenant céder la parole à un Canadien distingué, le docteur Eugène Forsey. Monsieur Forsey, vous avez sans doute une déclaration préliminaire à faire. Je sais que les membres du Comité ont hâte de vous poser des questions. Nous n'avons pas de limite du temps de parole ici et les membres du Comité peuvent donc prendre tout le temps qu'ils veulent, sans toutefois exagérer.

M. Eugène Forsey: Monsieur le président, membres du Comité, il me fait plaisir d'être des vôtres aujourd'hui. J'espère pouvoir contribuer de façon utile à vos travaux.

Je n'ai pas préparé de déclaration préliminaire. J'ai beaucoup plus de facilité à répondre aux questions qu'à rédiger des discours. Si j'ai bien compris, vous voulez surtout que je traite des votes de confiance ou de défiance selon le cas. C'est une question assez mal comprise et je vais me servir d'une note de service que j'ai adressée à certaines personnes haut placées à la suite d'un incident survenu au cours de la dernière session et qui se rattache à cette question.

J'oserais affirmer que quatre éléments sont très clairs. Premièrement, un gouvernement défait par un vote sur une motion, même s'il s'agit d'une motion d'ajournement, peut juger que la défaite est décisive. Je vous signale en passant qu'en 1895, que Lord Rosebery a été défait par un vote sur un

[Text]

were not on speaking terms with each other, and that was the real reason. But anyway, a government can choose to take any defeat as decisive—that is, as a vote of a want of confidence—entailing either the resignation of the government, making way for a new government in the existing Parliament, or a request to the Governor General for dissolution of Parliament; that is, of course, by the existing government which remains in office for the period of the election and, of course, until it is defeated at the polls or in the new House of Commons.

Incidentally, you very often get people saying, Well, this means that the government would resign and ask for dissolution. This is totally impossible. A government which resigns is dead. It cannot ask for anything, any more than a man who has been condemned to be hanged can order a breakfast for the day after he is to be hanged. A government which resigns is finished. But a government which is defeated on a decisive vote in the House of Commons can, of course, ask for dissolution and, in fact, in most instances, will.

The second point which I think is quite clear is that a government defeated on an explicit motion of want of confidence—for example, that this House has no confidence in Your Excellency's advisers—must either resign and make way for a new government or ask for dissolution.

Third, a government defeated on a motion of censure... well, for example, that the action of the government has been wholly unjustifiable and utterly indefensible—I am quoting from a particular motion—or that this House condemns the policy of the government, then a government in that position, again, must either resign or ask for dissolution.

Fourth, it is open to a government simply to accept some defeats, whether in the House or in committee, neither resigning nor asking for a dissolution of Parliament. It is also open to a government, after a defeat other than the ones I have described as decisive, to seek from the House either an explicit vote of confidence or a vote declaring that the defeat is not to be taken as want of confidence. In the early years after Confederation, of course, Sir John A. Macdonald's government, which had an unassailable majority for all practical purposes repeatedly accepted defeats, and I think you have a note of that probably in your possession. It accepted defeats on all sorts of things, even on matters involving finance. He said, Well, if that is what you want; that is what you want. But those of course were the days of many independent members that Sir John called "loose fish"—shaky fellows, waiters on providence.

Those were the days when organized parties had not been developed in the way that they have been now. Now of course to find an independent member is to defy the powers of Diogenes. Was it not he who looked for the honest man? Well, the independent member is now practically extinct, for understandable reasons. Of course, now you have what might

[Translation]

des postes du budget et qu'il a remis sa démission sans tarder. Bien sûr, la discorde régnait au sein du Cabinet et c'était sans doute le facteur déterminant de sa décision. Mais quoi qu'il en soit, un gouvernement peut juger que la défaite est décisive, s'il y a eu un vote de défiance, et il faut soit que le gouvernement démissionne et cède la place à un nouveau gouvernement, soit qu'il demande au gouverneur général de dissoudre les Chambres. Ces démarches sont évidemment faites par le gouvernement qui conserve le pouvoir pendant la période des élections et jusqu'à ce qu'il soit défait lors du scrutin ou d'un vote ultérieur en Chambre.

Je vous signale en passant que les gens croient souvent que cela signifie que le gouvernement remettra sa démission et demandera la dissolution des Chambres. Cela est tout à fait impossible. Un gouvernement qui remet sa démission n'a plus aucun pouvoir. Il ne peut rien demander pas plus qu'un homme condamné à être pendu ne peut se commander un petit déjeuner pour le lendemain du jour de l'exécution. Un gouvernement qui remet sa démission n'a plus aucun pouvoir. Mais un gouvernement qui est défait lors d'un vote décisif en Chambre peut bien sûr demander la dissolution des Chambres et, en fait, c'est ce qu'il fera dans la plupart des cas.

Le deuxième élément de réponse qui m'apparaît très clair c'est qu'un gouvernement défait par un vote sur une motion explicite de défiance, par exemple une motion qui dirait que cette Chambre n'a plus confiance dans les conseillers de votre excellence, doit soit remettre sa démission et céder sa place à un nouveau gouvernement, soit demander la dissolution.

Troisièmement, un gouvernement défait par un vote sur une motion de blâme qui dirait par exemple que les mesures prises par le gouvernement sont tout à fait injustifiables et indéfendables, et je cite une motion en particulier, ou que la Chambre éprouve la politique du gouvernement, devrait soit remettre sa démission ou demander la dissolution.

Quatrièmement, le gouvernement peut tout simplement accepter le fait qu'il a perdu le vote, que ce soit à la Chambre ou en comité, ne pas remettre sa démission ni demander la dissolution des Chambres. Mis à part les cas de défaite décisive dont j'ai déjà parlé, le gouvernement peut demander à la Chambre soit d'adopter un vote de confiance explicite ou d'adopter une motion disant que le vote perdu ne constitue pas une motion de blâme. Au tout début de la Confédération, le gouvernement de Sir John A. Macdonald, qui jouissait à toutes fins pratiques d'une majorité inattaquable, a accepté à maintes reprises la défaite et je crois que vous avez en main une note à ce sujet. Son gouvernement a perdu des votes sur plusieurs questions certaines d'entre elles financières. Il se contentait de dire: «soit, si c'est ce que vous voulez». Mais il y avait bien sûr à cette époque de nombreux députés indépendants que Sir John qualifiait «d'hommes sans attache», des hommes vacillants, des attentistes.

A cette époque, les partis politiques étaient moins structurés qu'ils ne le sont aujourd'hui. De nos jours, un député qui siègerait comme indépendant ferait fi des pouvoirs de Diogène. N'est-ce pas lui qui cherchait l'homme honnête? Les députés indépendants sont rares aujourd'hui et cela se comprend. Il y a bien sûr encore des députés errants qui vont

[Texte]

be called loose shoals of fish, who may swim back and forth. In this Parliament, of course, there are not any because it does not make any difference what way they vote if the government is determined to put something through.

But in those days the government was defeated over and over again and just accepted the defeat. In one case it was a matter of putting a whole lot of things on the "free list"; the government did not like it in the least, but the House of Commons decided that is what it wanted, and the government said, all right, that is what you want, and you will get it.

• 1545

In recent years in Great Britain, government defeats in committee have been commonplace, over and over and over again. There was one in particular which I think is of special interest. In Britain on May 8, 1978, the government was defeated in Committee of the Whole 312 to 304 on the basic rate of income tax.

Sir Geoffrey Howe of the opposition said that this was the first time the government had been defeated on a matter of such importance and suggested that it gave the government the opportunity to seek the verdict of the electors, and that was all. The government accepted the thing; there was no resignation; there was no dissolution, not anything. The House in committee had voted to change that particular clause and the clause was changed.

When we had the Commonwealth Conference on Delegated Legislation here, we had a number of British Members of Parliament present. Some of them pointed out with great gusto how they had voted against the government of their own party and helped to defeat it several times over.

I could give you other instances of this sort of thing in Great Britain, but that is perhaps the most striking one.

Then of course there was the matter of the defeat of Mr. Pearson's government in 1968 when, after he had been defeated, really on a snap vote—the Whips had been caught napping—he approached the House and asked for a vote saying that this vote, the adverse vote on a finance bill, was not to be considered a vote of non-confidence. The House obliged.

Various people, of course, will say that if you legislate that a vote on a financial bill is not decisive, then you are really cutting away completely the power of the House of Commons. But this is nonsense. On that occasion, for example, Mr. Pearson was saying in effect that he did not think they were voting a want of confidence in him. If the House had said that is what you think, all right, the opposition will then put down a motion that this House has no confidence in your excellency's advisers. If the House had voted for that, that would have been the finish, curtains.

I think those are the basic facts of the existing situation.

I suppose the thing that worries many people is that it leaves the government in the position, regardless of votes of confidence or want of confidence, of dissolving Parliament at any

[Traduction]

d'un parti à l'autre. Ils ne sont pas nombreux dans le gouvernement actuel puisque leur façon de voter importe peu si le gouvernement est bien décidé de faire adopter une mesure quelconque.

Mais à cette époque, le gouvernement a été défait à plusieurs reprises et il n'en a pas fait de drame. Dans un cas, le vote portait sur l'inclusion de plusieurs choses sur la «liste libre» et même si le gouvernement s'y opposait, la Chambre des communes a décidé que c'est ce qu'elle voulait et le gouvernement a cédé.

Ces dernières années, le gouvernement britannique a à maintes reprises perdu des votes en comité. Un cas est particulièrement digne de mention. En Grande-Bretagne, le 8 mai 1978, le gouvernement a été défait en comité plénier par un vote de 312 contre 304 portant sur le taux de base de l'impôt.

Sir Geoffrey Howe de l'opposition a dit que c'était la première fois que le gouvernement était défait sur une question aussi importante et a soutenu que cela donnait au gouvernement l'occasion de s'en remettre aux électeurs, et rien de plus. Le gouvernement l'a acceptée, n'a pas remis sa démission et n'a pas demandé la dissolution des Chambres. La Chambre avait demandé en comité que soit modifié l'article sur lequel portait le vote et l'article a été modifié.

Un certain nombre de députés du Parlement britannique ont participé à la Conférence du commonwealth sur la législation déléguée qui s'est tenue ici. Certains d'entre eux ont avoué sans honte aucune avoir voté contre leur propre parti qui formait le gouvernement et avoir contribué à lui faire perdre plusieurs votes.

Je pourrais vous donner plusieurs autres exemples de cas semblables en Grande-Bretagne mais celui-ci est sans doute le plus frappant.

Il y a aussi l'exemple du vote surprise qu'a perdu le gouvernement de M. Pearson en 1968 parce que les whips s'étaient laissés prendre au dépourvu. M. Pearson a alors demandé à la Chambre d'adopter une motion voulant que le vote sur le projet de loi des finances ne soit pas considéré comme une motion de défiance. La Chambre a fait droit à sa requête.

D'aucuns diront bien sûr que si vous modifiez le Règlement de la Chambre qu'un vote sur un projet de loi de finances ne soit pas considéré comme décisif, vous enlevez alors à la Chambre tout pouvoir. Mais c'est tout à fait faux. À cette occasion, par exemple, M. Pearson a soutenu que le vote ne constituait pas une motion de défiance à son endroit. L'opposition en Chambre aurait très bien pu, en réponse à cela, rédiger ainsi: «Cette Chambre n'a pas confiance dans les conseillers de Votre Excellence». Si la Chambre avait adopté cette motion, c'en aurait été fait du gouvernement de M. Pearson.

Je crois que ce sont là les éléments essentiels.

Ce qui inquiète la plupart des gens, c'est qu'en dehors des votes de confiance ou de défiance, le gouvernement peut dissoudre les Chambres quand bon lui semble. La plupart des

[Text]

time it sees fit. This is widely regarded as very objectionable and various remedies have been proposed.

One of them, of course, is fixed dates for elections. That was proposed by certain Conservatives some years ago. My old friend Jim Macdonnell, a great power in the Conservative Party and, I might add, the conscience of the party, asked if they realized they were proposing the abolition of responsible government. At which they looked rather surprised and decided that perhaps they had better not be too eloquent on the subject.

The difficulty with fixed dates for elections is that you may get the situation of a completely impossible House of Commons, one where no government can get a majority—a House of Commons which, in the words of Sir Winston Churchill, has exhausted its utility, I think that was the phrase he used.

You may get a situation where nearly everybody agrees this House of Commons is out of date. It does not represent public opinion at present. We ought to have a fresh election. Some great new issue of public policy may have arisen. Sometimes the great new issue of public policy will, of course, have been pushed by the opposition.

The first election I remember, in 1911, was in exactly that position. The government had a clear majority. It had what it thought a sure winner in the Taft-Fielding Reciprocity Agreement with the United States. It looked like such a sure winner that at first the Conservatives did not dare open their mouths. Then they began to buck up and spoke. They fought and they fought and they fought. They obstructed for all they were worth.

In those days there was no closure rule; there was no time limit; every member could speak as long as he wanted to. It went hours and hours some times. If you went into committee every member could speak as long as he wanted to and as often as he wanted to on every single clause, so the opportunities for obstruction were really massive.

• 1550

Well, the Conservatives fought and fought and fought, and eventually the government threw in the towel. The House adjourned on a certain Friday. I think it was July 27, if I remember correctly. The House adjourned and it was dissolved over the weekend. An election was called and the country repudiated the Laurier government. That may have been a bad thing or a good thing; it depends on your point of view. But the fact remains that the country wanted an opportunity to defeat the government.

If you had had a fixed date for elections, the Taft-Fielding agreement would have gone right through in spite of the fact that public opinion in the country was decisively against it. A great new issue of public policy would not have been referred to the electors, where it should have been referred. And this kind of thing would arise over and over and over again.

[Translation]

gens jugent cette situation inadmissible et plusieurs mesures correctives ont été proposées.

Certains Conservateurs ont notamment proposé il y a quelques années que les élections se tiennent à date fixe. Mon bon ami Jim Macdonnell, membre influent du Parti conservateur et, j'ajouterais même la conscience du Parti, leur a demandé s'ils étaient conscients du fait qu'ils proposaient ainsi l'abolition du régime de gouvernement responsable. Et ils ont eu l'air tout étonnés et ont décidé de ne pas trop s'attarder sur le sujet.

La tenue d'élection à date fixe risque de créer une situation tout à fait intenable à la Chambre des communes du fait que le gouvernement ne réussirait pas à avoir la majorité, ce qui donnerait une Chambre des communes qui aurait, pour reprendre les termes de sir Winston Churchill, perdu toute utilité.

Il se peut, dans certains cas, que la majorité décide que la Chambre des communes n'est plus représentative du tout de la volonté de la population et qu'il faut tenir des élections. Il se peut que de nouvelles questions de politique publique soient apparues, parfois sous l'impulsion de l'opposition.

En 1911, je m'en souviens, les élections se sont déroulées dans un contexte de ce genre. Le gouvernement avait une majorité claire. Il était sûr de remporter le vote sur l'Accord de réciprocité Taft-Fielding avec les États-Unis. Cet Accord semblait tellement recueillir la faveur de tous que les Conservateurs n'osaient pas au début se prononcer. Puis ils ont redressé l'échine et se sont mis à exprimer leur opposition sans relâche. Ils ont eu recours à toutes les tactiques d'obstruction qu'ils connaissaient.

Il n'y avait pas à l'époque de règle de clôture; les débats n'étaient pas limités; chaque député pouvait parler aussi longtemps qu'il le voulait. Le débat s'est poursuivi pendant des heures et des heures. En comité, tous les députés pouvaient parler aussi longtemps et aussi souvent qu'ils le voulaient sur chaque article et les occasions de faire de l'obstruction étaient illimitées.

Les Conservateurs ont résisté avec acharnement et le gouvernement a fini par rendre les armes. Si ma mémoire est fidèle, la Chambre s'est ajournée le vendredi 27 juillet. La Chambre s'est ajournée et a été dissoute au cours de la fin de semaine. Des élections ont été déclenchées et le pays a refusé son appui au gouvernement Laurier. Certains penseront que c'était une bonne chose et d'autres seront d'avis contraire. Mais le fait reste que les Canadiens ont saisi l'occasion de renverser le gouvernement.

Si les élections se tenaient à date fixe, l'accord Taft-Fielding aurait été adopté malgré l'opposition catégorique de l'opinion publique. Les électeurs n'auraient pas pu se prononcer, comme il se devait, sur cette importante question de politique publique. Une pareille situation se serait répétée sans cesse.

[Texte]

The opportunities for obstruction now, of course, are not what they were. But a determined opposition would even now be able to push the government to the point where it would have to consult the electors.

This is one of the great advantages of our system over the American system. In the American the government is there come hell or high water. The administration, or the president, is there for four years, unless he is impeached. Nobody ever has been. There have been very few attempts to do it. But here we have not only responsible government; we have responsive government. It is possible to get the opinion of the country on a great new issue of public policy.

Various people will say, well, yes, you could not have an absolutely fixed term, but you could have a fixed term with knobs on. The NDP, before the Constitution committee of 1970-72, produced a proposal that Parliament should be elected for four years and subject to dissolution only if a motion of want of confidence were passed in the House of Commons or if the House of Commons voted for its own dissolution. I fought that as hard as I could and commented on it adversely in the Senate, for several reasons.

One is that you could perfectly well, as things now stand, have an election which produced a tie, where it would be completely impossible to elect a Speaker. I know your proposals from your committee would look after that one; but they are not yet part of the established order. I rather hope they will be myself, but they are not yet. But as things stand, you could have a tie and you would find it impossible to elect a Speaker; in which case it would be totally impossible to conduct any business whatever. You could not make a single motion, because a motion must start with Mr. Speaker. Of course, you make a motion to elect so and so as Speaker, but if that fails, nothing happens, and you are stuck. And you could be stuck for four solid years with no Parliament able to act at all—legally, totally incompetent to act. You would have to govern by arranging Governor General's special warrants. That is where you would have to find the money. You would have a government there which might or might not, if Parliament were unable to function, get a majority.

If you say this is a flight of poor old Forsey's heated imagination, he is having pipe-dreams, it happened in Prince Edward Island in 1859. They could not elect a Speaker and they had to have a second election right away. It happened in Newfoundland in the election of 1908, as my fellow Newfoundlanders, the chairman, well knows. He could tell you a great deal more about this than I.

Mr. Blaikie: And remembers!

Dr. Forsey: When the House met in 1909, it could not elect a Speaker. They had to have a fresh election. Well, that could happen here.

[Traduction]

De nos jours, il est beaucoup plus difficile de faire de l'obstruction. Mais l'Opposition, si elle y était décidée, pourrait contraindre le gouvernement à consulter les électeurs.

C'est là un des principaux avantages de notre système sur le système américain. Aux États-Unis, le gouvernement conserve le pouvoir quoi qu'il adviene. L'administration, c'est-à-dire le président, conserve le pouvoir pendant quatre ans à moins qu'il y ait destitution. Les procédures ont été engagées à quelques reprises mais aucun président n'a été destitué. Au Canada, nous avons non seulement un régime de gouvernement responsable mais aussi un gouvernement qui tient compte des volontés des électeurs. Il est possible chez nous de tâter le pouls de la population sur les grandes questions de politique publique.

Certains diront que les élections pourraient se tenir à des dates qui ne seraient pas absolument fixes. Avant même que le comité de la Constitution 1970-1972 ne présente son rapport, les Néo-démocrates avaient proposé que le gouvernement ait un mandat de quatre ans et que les Chambres ne puissent être dissoutes que dans deux cas, à savoir si la Chambre adoptait une motion de défiance ou si elle votait sa propre dissolution. Je me suis opposé farouchement à cette idée et je me suis prononcé contre au Sénat pour plusieurs raisons.

Je m'y opposais premièrement parce que, les choses étant ce qu'elles sont, il aurait été possible qu'après une élection le gouvernement et les partis d'opposition aient un nombre égal de voix et il aurait alors été tout à fait impossible d'élire un orateur. Je sais que les propositions de votre Comité permettraient de régler ce problème mais elles n'ont pas encore été adoptées. Pour ma part, je souhaite qu'elles le soient. Mais les choses étant ce qu'elles sont, il pourrait y avoir égalité des voix et il serait alors impossible d'élire un président et la Chambre ne pourrait fonctionner. Il serait impossible de présenter une seule motion puisque chacune requiert l'intervention du président dès le départ. Bien sûr, il serait possible de présenter une motion portant l'élection de tel ou tel député au fauteuil de la présidence mais si cette motion était défaite, vous vous retrouveriez pieds et poings liés. Pendant les quatre années entières, le Parlement n'aurait aucune autorité juridique pour agir. Le gouvernement serait alors obligé de diriger les affaires du pays au moyen de mandats du gouverneur général. C'est ainsi que le gouvernement se procurerait des crédits. Si le Parlement était dans l'impossibilité de fonctionner, le gouvernement ne serait pas assuré d'une majorité.

Vous direz peut-être que le pauvre vieux Forsey déraisonne mais cela s'est produit à l'Île-du-Prince-Édouard en 1859. L'Assemblée législative de cette province n'arrivait pas à élire un président et on a dû déclencher rapidement de nouvelles élections. Cela s'est aussi produit à Terre-Neuve en 1908 et mon concitoyen, le président, en sait quelque chose. Il pourrait vous en dire beaucoup plus long que moi.

M. Blaikie: Il s'en souvient!

M. Forsey: Quand à l'ouverture de la session en 1909, l'Assemblée législative n'a pas réussi à élire un président. Il a fallu tenir une autre élection. Cela pourrait très bien se produire ici.

[Text]

In our committee various people took the line: oh, well, Newfoundlanders are so curious, anything may happen there. But it is a matter of arithmetic. You have 282 members in the House of Commons, and that is divisible by 2. You could theoretically have a tie.

Then there is the other thing: defeat on a motion of want of confidence. That may be exactly the time when you both need a fresh election. Suppose, for example, that after the election of 1972, when Mr. Trudeau came out with 109 seats and Mr. Stanfield with 107, Mr. Trudeau had done exactly what in fact he did do, met the new House to see whether it would keep him in office or turf him out. Suppose he had been defeated on the first critical division. Suppose he had then gone to the Governor General and said he wanted a fresh election. I think nearly everybody would have said: Look, this is outrageous; we have just had an election, and you must allow the new parliament at least to show whether or not it can do business; if not under Mr. Trudeau, then under Mr. Stanfield. You cannot have constitutional abortion on demand. You cannot kill a parliament. You cannot, as a government, allow a parliament to be killed before it can even breathe.

• 1555

Only one person in history that I know of has ever suggested the possibility of doing such a thing, and that was Mr. Mackenzie King, who after the election in 1925—I think it was a week and two days after the election—announced that three courses were open to him, and the first one was to ask for an immediate dissolution. Well, of course, it was not open to him at all. Anyway, nobody else has ever even suggested this, and I think you will find, in the opinion of a variety of English constitutional authorities, this would be totally improper. If the Queen were asked for an immediate second dissolution without allowing Parliament to meet, she would have to say: No, you cannot do this; this is subversive of parliamentary government.

Now, it does not follow, of course, that you might not have to have a dissolution. You might have a situation where there are so many parties and they are so distributed that everything possible could go wrong. The parliamentary situation is not a mere matter of arithmetic.

In Manitoba in 1922, I think it was, you had the Conservatives, the Liberals, the Farmer's Party and the Labour Party all represented. The Liberals had more than anybody else, but nobody had really very many. It was split up four ways, more or less equally. The Liberal minority government got through the first session and then it was defeated in the second session. So the Liberal premier, Mr. Norris, went to the Lieutenant Governor and said he was resigning.

The Lieutenant Governor, who happened to have been a very prominent Conservative politician with no particular love

[Translation]

Certains membres de notre comité ont dit qu'il fallait s'attendre à tout, les Terre-neuviens étant gens si bizarres. Mais c'est une simple question d'arithmétique. Nous comptons à la Chambre des communes 282 membres et ce total se divise par deux. Vous pourriez donc en théorie avoir égalité des voix.

Parlons maintenant de la défaite du gouvernement lors d'un vote sur une motion de défiance. Il se peut que cette motion soit présentée à l'époque où chaque parti sent le besoin de tenir des élections. Supposons, par exemple, qu'après les élections de 1972, quand M. Trudeau a recueilli 109 sièges et M. Stanfield, 107, que M. Trudeau n'ait pas fait exactement ce qu'il a fait, c'est-à-dire demander à la Chambre si elle permettrait à son gouvernement de conserver le pouvoir ou si elle chercherait à le renverser. Imaginons qu'il ait été défait lors du premier vote sur un sujet controversé. Et s'il était allé voir le Gouverneur général pour lui dire qu'il voulait que d'autres élections aient lieu. Je crois qu'à peu près tout le monde lui aurait dit: voyons, c'est ridicule! Nous venons tout juste de tenir des élections; il faut au moins donner au nouveau Parlement la possibilité de prouver qu'il peut diriger le pays, sinon avec M. Trudeau à la tête, du moins avec M. Stanfield. On ne peut pas renier la Constitution sur demande ou simplement éliminer un Parlement. On peut pas, en tant que gouvernement, supprimer un Parlement avant même qu'il n'ait eu la chance d'agir.

Que je sache, seule une personne dans toute l'histoire du Canada a jamais proposé une chose pareille. Il s'agissait de M. Mackenzie King qui, après les élections de 1925, je crois que c'était neuf jours après les élections, a déclaré que trois options lui étaient disponibles, dont la première était de réclamer la dissolution immédiate du Parlement. Il va sans dire que cette option ne lui était absolument pas offerte. De toute manière, personne d'autre n'avait même suggéré pareille chose et diverses autorités anglaises en matière de constitution seront d'accord avec moi que cela serait totalement inacceptable. S'il fallait demander à la Reine de dissoudre immédiatement et pour la seconde fois le Parlement sans lui permettre de se réunir, elle se verrait obliger de refuser car un tel acte est à l'encontre du système de gouvernement parlementaire.

Bien entendu, il n'est pas toujours possible d'éviter la dissolution. Cela peut arriver que les partis soient tellement nombreux et le nombre de députés tellement bien réparti que tout peut aller de travers. La constitution d'un Parlement n'est pas une simple question d'arithmétique.

Au Manitoba, en 1922, je crois, les députés élus représentaient le parti conservateur, le parti libéral, le parti des fermiers et le parti travailliste. Les Libéraux étaient les plus nombreux, mais aucun parti n'était vraiment très nombreux. La Chambre était plus ou moins répartie également entre les quatre groupes. Le gouvernement minoritaire libéral a réussi à passer à travers la première session mais a été défait à la seconde. Le Premier ministre libéral, M. Norris, s'est donc rendu chez le Lieutenant-Gouverneur pour lui annoncer sa démission.

Ce dernier, un éminent Conservateur qui n'aimait pas particulièrement M. Norris lui a répondu qu'il ne voyait pas

[Texte]

for Mr. Norris, said he did not think there was any point in his resigning because nobody else could form a government. The leader of the Conservatives, who I think had nine members in the House, said he was prepared to form a government, but nobody paid any attention.

Sir James Aikins, the Lieutenant Governor, said it was no use for him to resign and for someone else to take the office, that the parties were too evenly split and hated each other's guts. I do not think he used that expression, but that was the sum and substance of it. They had never co-operated on anything except on this particular motion, which had defeated him. He said that if Mr. Norris were to go back and get supply for the period of the election he would give him a dissolution, and that is what they did. It would have been a totally impracticable situation if Mr. Norris had simply made way for the leader of one of the other parties, who could not possibly have summoned a majority for more than about 30 seconds.

So when you have a motion of non-confidence passed, there may be an excellent reason for having a dissolution, but there may be excellent reasons for not having a dissolution. There may be no way for the usual public policy; an alternative government in the existing House may be perfectly possible. The Governor General would have to take soundings to find out.

In February 1973, if Mr. Trudeau had been defeated on the address, let us say, and had asked for dissolution, I think the Governor General would have had to say it was possible after all for Mr. Stanfield to form a government and command a majority and that he would have to find out.

In England there had been an election, as you will recall, in November 1923. The Conservatives had come out on top, but without a clear majority, with the Labour Party some distance behind and the Liberals in third place, with about 150 seats to the Labour Party's 190 and the Conservatives' 290 or something of that kind. Mr. Baldwin's Conservative government met the new House, was defeated and resigned. Mr. Ramsay MacDonald took office as head of a minority Labour government and carried on until October. Then faced with what he considered a motion of censure, he asked for dissolution.

King George V saw this as possibly coming, so he sent his private secretary to the leaders of the Conservative and Liberal parties and said: If Mr. MacDonald asks for a dissolution, would either of you be prepared to form an alternative government by yourself or in co-operation with the other one? The answer was no.

• 1600

As soon as Mr. Macdonald was defeated, the King with great reluctance consented to a second dissolution within a year, but the precedent had been clearly established that an alternative government was completely impossible.

[Traduction]

l'utilité de sa démission étant donné que personne d'autre ne pouvait former de gouvernement. Le chef des Conservateurs qui, je crois, avait neuf députés à la Chambre, a annoncé qu'il était prêt à former un gouvernement, mais personne n'a donné suite à son offre.

Sir James Aikins, le Lieutenant-Gouverneur, a dit à M. Norris qu'il lui était inutile de démissionner pour laisser la place à quelqu'un d'autre, parce que les partis étaient trop bien répartis et se détestaient tous profondément. Je ne crois qu'il ait utilisé exactement les mêmes mots, mais c'est cela qu'il voulait dire. En fait, les partis ne s'étaient jamais entendu sur quoi que ce soit, sauf sur cette motion particulière, qui avait défait le gouvernement. Le Lieutenant-gouverneur a dit à M. Norris que s'il retournait devant la Chambre pour faire adopter la motion de subside pour la période des élections, il lui accorderait la dissolution du Parlement. C'est ce qu'ils ont fait. Cela aurait été totalement inacceptable si M. Norris avait simplement cédé la place au chef d'un des autres partis qui n'aurait jamais pu rassembler une majorité pour plus d'une minute.

Donc, lorsqu'une motion de défiance est adoptée, il peut y avoir d'excellentes raisons de dissoudre la Chambre, mais il peut aussi y avoir d'excellentes raisons de ne pas le faire. Il pourrait être impossible de faire appel à la méthode habituelle et, par contre, tout à fait possible d'établir un autre gouvernement dans la Chambre existante. C'est au Gouverneur-général de faire enquête pour voir quelle serait la meilleure solution.

Si, en février 1973, M. Trudeau avait été défait, disons pour son discours, et qu'il avait demandé la dissolution de la Chambre, je crois que le Gouverneur-général se serait vu obliger d'avouer qu'il était possible pour M. Stanfield de former un gouvernement et de rassembler une majorité, et qu'il était de son devoir de le vérifier.

En Angleterre, comme vous le savez, il y a eu des élections en novembre 1923. Les Conservateurs l'avaient remportées mais, sans une forte majorité. Ils avaient 290 sièges comparativement à 190 pour le parti travailliste et 150 pour les Libéraux, ou quelque chose du genre. Le gouvernement conservateur de M. Baldwin s'est présenté à la nouvelle Chambre et, victime d'une motion de défiance, a remis sa démission. M. Ramsay MacDonald a pris le pouvoir comme chef d'un gouvernement minoritaire travailliste jusqu'en octobre. Puis, devant ce qu'il considérait être une motion de blâme, il a demandé la dissolution du Parlement.

Le roi George V, prévoyant une telle éventualité, a envoyé son secrétaire privé rencontrer les chefs des partis conservateur et libéral pour leur dire: si M. MacDonald demande la dissolution du parti, l'un de vous serait-il prêt à former un autre gouvernement seul ou en collaboration avec l'autre parti? On lui a répondu non.

Dès que le gouvernement Macdonald a été défait, le Roi a consenti malgré lui à une seconde dissolution dans la même année. Mais on savait désormais qu'il était absolument impossible qu'un autre parti prenne les rênes du pouvoir sans élection.

[Text]

On paper, arithmetically, oh yes, Mr. Asquith could get the Conservatives to support him; he had a clear majority over the Labour Party. Oh yes, Mr. Baldwin could return to office on an understanding with the Liberals and he could have a clear majority. But in fact it was impossible. In fact both of them realized it would not do.

So you had the dissolution granted, but you could have had a situation there where the Crown might have said: Well, it appears possible that there is an alternative government which could live in this Parliament.

But if you lay it down hard and fast that you have a fixed term and that this is variable only if the House of Commons votes for its own dissolution, which I think is an awfully long chance, or if a motion of want of confidence is carried, you get into the kind of difficulties I have mentioned.

I do not think the remedy for the excessive power of the executive, and the excessive power of the executive to bring on an election when it chooses, is a constitutional amendment providing for a fixed term, with or without knobs on. I do not think that will do. It takes away from the flexibility of our system and it ignores the fact that under our present system there is a reserve power in the Crown and its representative to refuse a dissolution which is improperly requested in certain circumstances, which I think are, at any rate, pretty clear.

If you say that Forsey is an old Tory who often says he is a John A. Macdonald Conservative and you cannot pay any attention to that, let me point out that in the Liberal government's white paper—I think it was at the beginning of 1969... called *The Constitution and the People of Canada*, at page 66, it was expressly provided that the Governor General, in the government's opinion, should act on the advice of a Minister or the Prime Minister or the Cabinet, except in regard to his discretion to refuse a dissolution of Parliament. There was another exception too—the choice of a Prime Minister—but except as regards his discretion to refuse a dissolution of Parliament.

Then when the infamous Bill C-60 of 1978 came along again you had the explicit provision for a refusal of dissolution. Look at section 53 of that bill and you will see it in black and white.

So it is no use saying that this is just a voice from a bygone century, a crusted old Tory who ought long ago to have been buried. It has the imprimatur of Pierre Trudeau, and whatever anybody has ever said about Pierre Trudeau nobody ever called him a crusted old Tory.

So you have to recognize that it is now, I think, established constitutional doctrine that the representative of the Crown can, in certain very rare, very extraordinary circumstances, say no. I think that should be taken into account and I think it should be clearly recognized that the present system does in fact provide certain safeguards, although they apply only in extreme cases, yes.

[Translation]

Sur papier, bien sûr, les calculs fonctionnaient. M. Asquith pouvait effectivement obtenir l'appui des Conservateurs. Il avait une nette majorité sur le parti travailliste. Sur papier toujours, M. Baldwin pouvait effectivement revenir au pouvoir à l'aide d'une entente avec les Libéraux qui lui donneraient une majorité suffisante. Mais dans les faits, c'était impossible. Et les deux chefs de l'opposition s'en sont bien rendu compte.

Donc, la dissolution a été accordée mais l'inverse aurait pu se produire. La Couronne aurait pu juger possible d'établir un gouvernement de remplacement dans le même Parlement.

Toutefois, si l'on établit clairement que le mandat est ferme et qu'il ne peut être modifié que si la Chambre des communes vote en faveur de sa propre dissolution, d'après moi, chose fort peu probable, ou encore si une motion de défiance est adoptée, on peut se retrouver dans la situation que je viens de décrire.

Je doute que la façon de réduire le pouvoir excessif du gouvernement, le pouvoir excessif de déclencher des élections à son bon vouloir se trouve dans un amendement constitutionnel prévoyant un mandat fixe, avec ou sans restrictions. Non, je ne le pense pas, car cela enlève à notre système une partie de sa souplesse et ne tient pas compte du fait qu'en vertu du système actuel, la Couronne et son représentant ont une autorité de réserve pour refuser une dissolution injustifiable dans certaines circonstances, circonstances qui, à mon avis, sont assez clairement établies.

J'aimerais dire quelque chose à ceux qui pensent que Forsey n'est qu'un vieux conservateur qui s'est souvent qualifié de disciple de John A. Macdonald, à ceux qui pensent qu'il ne vaut donc pas la peine d'écouter son radotage. Je vous rappelle que dans le livre blanc du gouvernement libéral—je crois que c'était au début de 1969—intitulé «la Constitution canadienne et le citoyen», à la page 66, il est indiqué explicitement que, de l'avis du gouvernement, le Gouverneur général ne doit agir que suivant les conseils d'un ministre, des Premiers ministres ou du Cabinet, sauf lorsqu'il doit décider de refuser la dissolution d'un Parlement. Une autre exception concernait le choix d'un Premier ministre mais, essentiellement, cela concernait son autorité de refuser la dissolution d'un Parlement.

Puis, vint le célèbre Bill C-60 de 1978, dont l'article 53 énonçait explicitement le principe du refus d'une dissolution.

Donc, inutile de prétendre que ce n'est qu'un spectre du passé qui parle, un vieux Tory que l'on aurait dû enterrer il y a bien longtemps. Ce bill avait la sanction de M. Trudeau et, quoi qu'on aurait pu dire à son sujet, personne ne l'a traité de vieux Tory.

Il faut donc maintenant reconnaître que, d'après la doctrine constitutionnelle établie, le représentant de la Couronne peut, à certaines très rares occasions, refuser la dissolution du Parlement. Je trouve qu'il faut tenir compte de ce fait et qu'il faut reconnaître que le système actuel comporte certaines mesures de précaution, bien qu'elles ne s'appliquent que dans des cas extrêmes.

[Texte]

No Governor General is going to try to play games with the reserve power. Only when it is something so absolutely further than outrageous that it cannot be stomachached or it is subversive of parliamentary government will a Governor General dare to assert himself or herself. Perhaps I should compromise and say "itself" . . . with the feminists abroad in the land, but I hope we have not got to the stage where we have to call the Governor General "it".

I think I have now done enough by way of a preliminary statement. It has obviously been very much too long, and defective in other ways too, probably notably because I have talked too fast.

The Chairman: Thank you very much, Dr. Forsey.

Mr. Blaikie.

Mr. Blaikie: Mr. Chairman, just from listening to what Dr. Forsey likes to say, it seems to me that there are plenty of examples, particularly in the British parliamentary tradition, but also in the Canadian, of governments accepting defeat and carrying on without dissolution. The possibility of that, and the fact that it has occurred, is of course related to our discussion of confidence. There is an apparent surge of feeling among the public and Members of Parliament that MPs ought to exercise more independent judgment than they are perceived to be exercising now, in the most current political scene.

• 1605

So the question becomes whether or not what is needed is procedural changes, when these precedents exist; or whether what is really needed is a change in our political culture or the internal consciousness of political parties.

Dr. Forsey: Change of attitude.

Mr. Blaikie: Yes, change of attitude, another way of saying that. I think it is possible for us to perhaps sort of procedurally coax political parties and the parliamentary system into a greater acceptance of more independent judgment, but it is also a question of politics. Where do you think the log-jam is? If you had to start somewhere to try to create that change of attitude, where do you think the greatest problem would be? What do you think a committee on the reform of the House of Commons might be able to do to help push that change of attitude along?

Dr. Forsey: I am afraid I do not have any really quick and satisfactory answer to that. I do not think a change in the written Constitution would help. If you get a change in the written Constitution now, it is such a rigid Constitution that you would have the devil's own job to get it out again if it did not work properly. We now have one of the most rigid Constitutions in the world. If you try to get something new into it, you will have a terrible job getting it in; if it works badly, you will have a terrible job getting it out again.

As you say, the remedy for that is to change the formulae of the amendment. The answer is, you cannot do that without the

[Traduction]

Aucun Gouverneur général ne songerait à abuser de son autorité de réserve. En fait, le Gouverneur général, qu'il s'agisse d'un homme ou d'une femme—ou d'une entité, devrais-je dire étant donné tous les féministes qui rôdent un peu partout au Canada . . . j'espère que nous n'en sommes pas rendus au point où il faille qualifier le Gouverneur général d'«entité»—le Gouverneur général, dis-je, n'affirme son autorité que lorsque la situation est si épouvantablement ridicule ou subversive qu'il ne peut faire autrement.

Bon. Je crois que ça suffit pour ma déclaration préliminaire. Elle était beaucoup trop longue et avait d'autres lacunes, entre autres, le fait que j'ai parlé trop vite.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Forsey.

Monsieur Blaikie.

M. Blaikie: Monsieur le président, d'après ce que nous a dit M. Forsey, les annales du Parlement britannique surtout, mais aussi celles du Canada, regorgent d'exemples de gouvernements qui ont accepté la défaite et qui ont poursuivi leurs travaux sans dissoudre la Chambre. Bien entendu, l'existence de cette éventualité et le fait qu'elle s'est produite est liée à notre discussion concernant la confiance: Le grand public et les députés semblent de plus en plus convaincus que ces derniers devraient faire preuve d'un plus grand esprit d'indépendance que ce qu'on leur attribue à l'heure actuelle, sur la scène politique courante.

La question que l'on se pose est donc la suivante: faut-il apporter des changements au niveau de la procédure lorsque ces précédents existent? Ou faudrait-il plutôt modifier notre culture politique ou encore faire des changements au niveau de la sensibilisation interne des partis politiques?

M. Forsey: Un changement d'attitude.

M. Blaikie: Oui, c'est cela, un changement d'attitude, c'est une autre façon de le dire. Je crois qu'il est possible d'encourager, par les procédures, les partis politiques et le système parlementaire à accepter plus facilement un esprit d'indépendance. Mais c'est également une question de politique. Où croyez-vous que se trouve le blocage? Si vous deviez entreprendre de créer un changement d'attitude, où penseriez-vous avoir le plus de difficulté? Que pensez-vous que le Comité sur la réforme de la Chambre des communes pourrait faire pour favoriser ce changement d'attitude?

M. Forsey: Malheureusement, je n'ai aucune solution rapide et facile. Je doute qu'un changement à la formulation de la Constitution soit très utile. C'est un document tellement ferme, que s'il fallait en modifier la formulation, il serait pratiquement impossible de supprimer les changements apportés s'ils s'avéraient inefficaces. Nous avons une des constitutions les plus rigides au monde. Il est tout aussi difficile d'y apporter des modifications que de retirer ces modifications si elles ne fonctionnent pas.

Comme vous le disiez, la meilleure solution serait de changer la formule de l'amendement. Par contre, cela ne peut

[Text]

consent of every provincial legislature in the country, at which point you may as well forget it.

Now, can you do it by changing Standing Orders, for example? I think the answer is no, you cannot, because the power to dissolve Parliament is vested in the Crown. And Standing Orders cannot take away a power of the Crown. You can put what you like in Standing Orders, prohibit anything you like. But if it affects a power of the Crown, the advisers of the Crown say, never mind the Standing Orders of the House of Commons. Your Excellency, you have this power; we advise you to exercise it. There is no alternative government in sight, so there is nothing you can do about it.

I think the real job is a job of education, showing how things had been done in past times. And this can be done without consigning the parliamentary system or responsible government to hideous ruin and combustion or anything of the sort. You can point out how they are doing this in England, which is not of course conclusive. Now, we must not say, because that is colonial stuff, do not mention Great Britain. The point is not that it is British, but that they have basically a similar system to ours. They have done this and it has not broken the whole thing up.

You may say, it is not satisfactory, we do not have to do it. No, we do not. But the point is, if you had the same kind of practice adopted here that is now adopted in Great Britain, there is no indication that it would not work; that it would blow up the system.

You could point out, even after the days of the loose fish in the Canadian House of Commons, in 1873, the Hon. John Costigan moved an amendment to the motion to go into supply; that it was—if I remember the phrase correctly—the duty of the government to disallow the New Brunswick School Act. That was carried in the teeth of the opposition of Ministers. They paid no attention. They did not for a moment suggest that they must either resign or ask for a dissolution of Parliament. They said, we do not propose to disallow them; we are not going to do it. But the House, on a motion to go into supply, passed a motion which the government did not want, even after the loose fish had largely disappeared.

• 1610

I think if you get it firmly into the minds of people, into the minds of the government—and the leaders of the opposition parties, for that matter, too—into the minds of the public generally that we have certain safeguards now if we choose to use them, there are things we can do within the limits of the present system which would not destroy the system, which would not make it unworkable, which would not reduce the government to a nullity, which would leave responsible government in full vigour and you will not have to go to extreme measures like a constitutional amendment.

I think you have to remember also in this whole discussion, that while it is very important for the House of Commons to

[Translation]

se faire sans le consentement de toutes les administrations provinciales du Canada, entreprise à peu près irréalisable.

Pourrait-on le faire en changeant le Règlement par exemple? Je ne le crois pas, parce que c'est à la Couronne que revient l'autorité de dissoudre le Parlement. Et le Règlement ne peut retirer des pouvoirs à la Couronne. On peut faire ce qu'on veut avec le Règlement, s'en servir pour interdire à peu près n'importe quoi, mais d'après les conseillers de la Couronne, si cela touche l'autorité de la Couronne, le Règlement de la Chambre des communes prend le bord. Excellence, vous avez telle ou telle autorité et nous vous conseillons de l'exercer. Il est impossible d'établir un gouvernement pour remplacer l'administration élue, et vous ne pouvez rien y faire.

Je crois que ce qu'il faut faire, c'est sensibiliser les gens, pour leur montrer comment les choses se passaient anciennement. Et je pense qu'on peut le faire sans faire sauter le système parlementaire ou le gouvernement au pouvoir. On peut souligner comment les choses se passent en Angleterre, ce qui, bien entendu n'a rien de concluant. Par contre, il est préférable de ne pas mentionner la Grande-Bretagne parce que cela tient du colonialisme. Ce qui importe ce n'est pas que cela soit britannique, mais que ce pays a un système parlementaire plus ou moins semblable au nôtre. C'est comme cela qu'ils ont procédé et la terre continue toujours de tourner.

On pourrait dire que ce n'est pas satisfaisant et que l'on n'est pas obligé de le faire, et on aurait raison. L'important, c'est de se rappeler que si l'on adoptait ici les mêmes pratiques qu'en Grande-Bretagne, rien ne dit que le système parlementaire sauterait.

On pourrait rappeler un incident qui est survenu après l'époque des «indépendants» de la Chambre des communes canadienne. En effet, en 1873, l'honorable John Costigan a proposé une modification à la motion de subsides, motion qui disait, si je m'en souviens correctement, que le gouvernement avait le devoir de rejeter la Loi scolaire du Nouveau-Brunswick. La motion a été adoptée malgré les ministres. Mais ces derniers ne s'en sont pas préoccupés. Ils n'ont jamais envisagé la possibilité de démissionner ou de demander la dissolution du Parlement. Ils ont dit n'avoir nullement l'intention de rejeter cette loi, qu'ils ne le feraient pas. Cependant, la Chambre, bien que presque tous les indépendants aient disparu, a adopté un amendement à la motion de subsides à l'encontre de la volonté du gouvernement.

Je crois que si nous arrivons à persuader les intéressés, à persuader le gouvernement—et les chefs des partis d'opposition, bien entendu—ou le public en général que nous pouvons maintenant faire jouer certaines garanties si nous le désirons, nous pouvons faire certaines choses dans les limites du système actuel sans le détruire, sans le bloquer, sans réduire le gouvernement à l'impuissance il n'est donc pas nécessaire d'aller jusqu'à l'amendement constitutionnel qui est une mesure extrême.

Je crois que dans ce débat, il ne faut pas non plus oublier que bien qu'il importe que la Chambre des communes ait

[Texte]

have plenty of power—and it needs, in my judgment, much more real power than it has now—you cannot entirely forget that the government needs some power too. And there may be times when the government has to say: Look, this particular thing is vital to our policy. If you defeat us on this, we will either make room for the people across the way or we will have a dissolution of Parliament.

Mr. MacDonald in Great Britain, in 1924, at the beginning of his government, said, we shall not consider decisive any motion except a straight motion of want of confidence or censure, or something that is vital to the government's policy. Well, this is it.

If you have a bill in committee and the government says that this particular clause is absolutely essential to their policy, that if we are defeated in committee on this, resignation or dissolution will follow, there is no reason why the government has to take the line that if you change a comma here, a conjunction there, a verb somewhere else, change a clause this way, that way, the other way that necessarily the roof falls in unless they get a fresh dissolution. I think we have to try to get it into the heads of people that our system now is much more flexible, much more capable of reform without drastic changes than many people believe.

The Chairman: Mr. Blaikie.

Mr. Blaikie: Mr. Chairman, Dr. Forsey has talked about the need for education. It occurred to me that one of the things we have been discussing is whether to televise committee hearings—and I have been a bit hesitant on that score. I just want to say by way of the need for education and by way of the discussion about televising committees that this afternoon would, in my mind, be one of the best arguments for televising committees, because in terms of educating people about parliamentary history, I think it would have been a great thing if this session that we have had so far would have been available to the public.

Having said that, and realizing that you did not come prepared to talk about that, as an observer and participant in the political system, have you any comments on the effect on Parliament and on Canadian politics of the amount of broadcasting of Parliament that has gone on so far? And have you given any thought to whether committee work should be televised?

Dr. Forsey: No, I am afraid I have not. I do not think I would be very competent, even if I had considered it.

By the way, I think perhaps I might add a sort of postscript to what I was saying, that the removal, which you have suggested, from the Standing Orders of the requirement that certain votes on the allotted days shall be considered votes of want of confidence, I think is most salutary. It is important that Parliament should retain what Edward Blake called "the great power of Parliament: the power to advise". And that used to be exercised over and over and over again. The Canadian Parliament, believe it or not, six times, if my memory serves, passed addresses to the Crown on the subject of home rule for Ireland, and there are lots of other examples.

Mr. Blaikie: In favour or against?

[Traduction]

beaucoup de pouvoirs—et à mon avis, il lui faut beaucoup plus de pouvoirs réels qu'elle n'en a à l'heure actuelle—il importe également que le gouvernement ait certains pouvoirs. Le gouvernement doit pouvoir dire à l'occasion: «Ce que nous vous demandons est essentiel à notre politique. Si nous sommes défaits, soit nous laisserons la place à l'opposition, soit nous demanderons la dissolution du Parlement».

M. MacDonald en Grande-Bretagne, en 1924, à son entrée en fonction, a déclaré que son gouvernement ne considérerait aucune motion comme décisive à moins qu'il ne s'agisse d'une motion de défiance ou de blâme ou du rejet d'une proposition essentielle à sa politique. C'est tout.

Si un projet de loi est renvoyé en comité et que le gouvernement dit que tel article est absolument essentiel à sa politique, que si le comité ne l'adopte pas cela entraînera sa démission ou la dissolution, il n'y a aucune raison pour que le gouvernement doive estimer que le changement d'une virgule, d'une conjonction, d'un verbe, d'un article dans un sens ou dans un autre entraîne nécessairement sa chute ou la dissolution. Nous devons essayer de faire entrer dans la tête des gens que notre système est maintenant beaucoup plus souple, beaucoup plus capable de réforme sans les modifications draconiennes pensées indispensables par certains.

Le président: Monsieur Blaikie.

M. Blaikie: Monsieur le président, M. Forsey a parlé du besoin d'éducation. Une des choses dont nous avons discuté est l'opportunité de téléviser les audiences de comités—personnellement, j'hésite encore. J'estime cependant que l'échange que nous avons actuellement pourrait constituer, à mon avis, un des meilleurs arguments en faveur de la télédiffusion des comités car du point de vue éducatif, il aurait été des plus utiles que le public puisse suivre cet exposé sur l'histoire du Parlement.

Ceci dit, sachant que ce n'est pas de cela que vous êtes venu nous parler, en tant qu'observateur du système politique et comme participant avec-vous des commentaires sur la diffusion des débats du Parlement et de sa conséquence sur celui-ci et sur la politique canadienne? Avez-vous réfléchi à l'opportunité de télédiffuser les travaux des comités?

M. Forsey: Malheureusement, non. Je pense que même si j'y avais réfléchi, cela échapperait à ma compétence.

En passant, je pourrais peut-être ajouter une sorte de post-scriptum à mon propos. Vous avez suggéré que les règlements n'impliquent plus que certains votes pendant les jours alloués soient considérés comme des motions de blâme et je pense que c'est une proposition des plus salutaires. Il est important que le Parlement conserve ce qu'Edward Blake appelait «le grand pouvoir du Parlement: le pouvoir de conseil». Ce pouvoir a été utilisé à de très nombreuses reprises. Si ma mémoire est exacte, le Parlement canadien, croyez-le ou ne le croyez pas, à six reprises a envoyé des adresses à la Couronne sur l'autonomie pour l'Irlande et il y a beaucoup d'autres exemples.

M. Blaikie: Pour ou contre?

[Text]

Dr. Forsey: In favour of it.

I sent Mr. Holtby an article I had done on this subject of Parliament's power to advise which some of you may get hold of or can get hold of if you want to. I think I make the case there.

• 1615

Yes, it is in here; in your black book.

The genesis of that particular article was that questions had been asked in the House about the disallowance of the Newfoundland legal legislation of 1959. The Speaker had taken the line, based on a citation in Beauséne which was completely worthless—and highly inaccurate, I might add—that you could not even ask questions about disallowance, you could not say a word about it, until disallowance had taken place or the period for disallowance had run out. This was entire nonsense; historical nonsense; and I proved it. I wrote Mr. Michener a 5,000-word letter off the cuff from Halifax, and when I got back here I went into it, and went into it carefully; and he said, you had better come up and talk with me and the clerk about it. So I did, and presented them with the evidence, in writing, and they were obliged to admit that I was correct; that Beauséne had talked through his hat. He had even got the date wrong, I might add, in one thing.

But the point that seemed to me terribly important was that the House of Commons should be in a position to offer advice to the government on various matters without imperilling the government's position. The government could then decide whether it did or did not want to take the advice. But the voice of the House of Commons should be heard, as historically it had been again and again and again in Great Britain, and here in Canada also. But this is very important.

If I may add one other thing, you asked a while ago what could be done. I think if this committee does a really good job, as I am confident it will, on this whole business, the report it makes will have immense weight. It might influence the whole understanding of the situation and might lead to the adoption of what one might call new usages, practices, customs, conventions of the Constitution. I do not think you people are powerless at all in this committee. I think you have in fact an enormous power. If you do your job well and present it well, I think it will ring a bell in countless minds across the country.

The Chairman: I might mention for the sake of our two distinguished colleagues who are alternates that they may intervene if they wish.

Mr. Friesen: You began leading into a subject area that is of interest to me, and I think I began to be able to predict what you might want to say. But there is some interest in the committee in exploring what we would call "Canadianizing" the rules. I include with that the precedents that would help to govern the decisions in the House of Commons. You in your presentation have been very generously moving back into

[Translation]

M. Forsey: Pour.

J'ai envoyé à M. Holtby un article que j'ai écrit sur ce pouvoir de conseil du Parlement, article que certains d'entre vous pourrez vous procurer ou qu'on pourra vous procurer si vous le désirez. Je crois faire cette démonstration dans cet article.

Oui, il figure dans votre classeur noir.

À l'origine de cet article il y avait les questions posées à la Chambre concernant le rejet de la Loi juridique de Terre-Neuve de 1959. Le président de la Chambre avait tranché, se fondant sur une citation de Beauséne totalement hors sujet—et totalement inexacte, j'ajouterais—qu'on ne pouvait même pas poser de questions sur les rejets, qu'on ne pouvait pas dire un mot tant que ce rejet n'avait pas eu lieu ou que la période de rejet n'était pas terminée. C'était une absurdité, une absurdité historique et je l'ai démontrée. J'ai écrit d'Halifax une lettre d'un seul jet de 5,000 mots à M. Michener puis à mon retour j'ai étudié avec soin toute la question. Il m'a demandé de venir lui en parler en présence du greffier. C'est ce que j'ai fait, et je leur ai présenté les preuves, par écrit, et ils ont été obligés d'admettre que j'avais raison, que Beauséne avait dit n'importe quoi. J'ajouterai qu'ils s'étaient même trompés dans les dates.

Néanmoins, ce qui me semblait terriblement important était que la Chambre des communes devrait être en mesure de prodiguer ses conseils au gouvernement sur diverses questions sans mettre en danger le gouvernement lui-même. Le gouvernement pouvait alors décider d'accepter ou de rejeter ces conseils. Cependant, la Chambre des communes devrait pouvoir se faire entendre, l'histoire parlementaire de la Grande-Bretagne et du Canada le démontre. C'est très important.

Permettez-moi d'ajouter une autre chose. Vous m'avez demandé il y a quelques instants: que pourrait-on faire? Je crois que si votre Comité fait vraiment du bon travail et j'en suis persuadé, votre rapport aura un poids immense. Il pourra influencer sur la compréhension globale de la situation et conduire à l'adoption de ce qu'on pourrait qualifier de nouveaux usages, de nouvelles pratiques, de nouvelles coutumes, de nouvelles conventions concernant la Constitution. Je ne pense pas que votre Comité soit sans pouvoir. Je pense qu'en réalité votre pouvoir est énorme. Si vous faites bien votre travail et que vous le présentez bien, je crois qu'il déclenchera un processus de réflexion aux quatre coins du pays.

Le président: Je me permettrais de signaler à nos deux imminents collègues substitués qu'ils peuvent intervenir s'ils le souhaitent.

M. Friesen: Vous avez commencé par un sujet qui m'intéresse, et je crois presque tout de suite avoir prévu où vous en viendriez. Il reste que notre Comité s'intéresse à la «canadianisation» des règles. J'y inclus les précédents qui aideraient à gouverner les décisions prises par la Chambre des communes. Vous avez longuement cité l'expérience britannique, la tradition britannique et les précédents britanniques. Pensez-

[Texte]

British experience, British tradition, and British precedents. Do you think it is either feasible or good to think in terms of Canadianizing in such a way that precedence ends at the beginning of Canadian parliamentary experience and does not move over into British?

Dr. Forsey: I am not worried about the use of British precedence, because after all, our Parliament is the direct lineal descendant of the English Parliament—not even the British Parliament; the English Parliament. The Scots and the Irish had very little to do with it. I happen to be one of the few people who have almost purely English ancestry, and I like to rub it into the Scots and Irish occasionally that there are some things we despised English were responsible for: the English common law, the English criminal law, English constitutional law. All these things we have taken over. We have modified them; we have changed them. But basically our criminal law is still the English criminal law, just as the civil law of Quebec is basically the French type of civil law. And if somebody said it is terrible to have something from France, my answer is I do not see anything wrong with that at all. Quebec has changed its civil law in any way it thought fit. It has “Quebecized” it, if you like. We can change our rules so British precedents do not apply. I think Mr. Fraser, for example, could give you example piled upon example where we have changed them.

• 1620

Take one particular thing that occurs to me. In Great Britain a new Speaker is presented for the Royal approval. Of course, the Royal approval is a matter of course, but in Canada that was dropped away back in the legislature, if I remember correctly, of Lower Canada when they objected. So now when we elect a new Speaker the Crown is informed. He claims the ancient rights and privileges and so forth, but there is no question of: Do you confirm me? In Britain there still is.

We have changed lots of things. We can change them again. We can make any changes we want to, especially in the rules of either House, provided we do not go beyond what limits are set down in the act of 1867.

I do not know; it depends what you are talking about when you are Canadianizing things. I am not interested very much in whether something is of Scandinavian origin like the ombudsman or whether it is of British origin or French origin or American origin. I like to see it looked at on its merits.

I remember that at one time the Senate was considering unemployment and one of the senators said to me—it was a long time before I was there—that they had not heard a single new idea. I said that it would have been very remarkable if they had because I should have thought the subject would have been pretty thoroughly threshed out from all points of view. I said: Did you hear anything sensible, old or new? I am not

[Traduction]

vous qu'il soit possible ou bon de penser en terme de canadienisation de telle manière à ce que ces précédents s'arrêtent au début de l'expérience parlementaire canadienne et ne prennent plus en compte l'expérience britannique subséquente?

M. Forsey: Utiliser les précédents britanniques ne me dérange pas du tout car après tout notre Parlement est le descendant direct du Parlement anglais—même pas du Parlement britannique, mais du Parlement anglais. Les Écossais et les Irlandais n'ont vraiment pas grand chose à y voir. Il se trouve que je suis une des rares personnes de descendance purement anglaise ou presque, et j'aime rappeler à l'occasion aux Écossais et aux Irlandais qu'il y a certaines choses dont nous, Anglais méprisables, sommes responsables: la «common law» anglaise, le droit criminel anglais, le droit constitutionnel anglais. Nous avons repris toutes ces choses à notre compte. Nous les avons modifiées, nous les avons changées. Mais pour l'essentiel notre droit criminel reste toujours le droit criminel anglais, tout comme le droit civil du Québec est pour l'essentiel le droit civil français. Et si quelqu'un disait qu'il est terrible d'avoir quelque chose de la France, ma réponse est que je n'y vois rien de mal du tout. Le Québec a modifié son droit civil en fonction de ses besoins. Il l'a, si vous voulez «québecisé». Nous pouvons changer nos règles tant et si bien que les précédents britanniques ne s'appliquent plus. Je crois que M. Fraser, par exemple, pourrait vous citer exemples sur exemples de ce que nous avons changé.

Prenons cet exemple qui me vient à l'esprit. En Grande-Bretagne le nouveau président est soumis à l'approbation royale. Bien entendu, cette approbation royale est symbolique, mais au Canada cette approbation a été abandonnée par l'Assemblée, si ma mémoire est exacte, du Bas-Canada après s'y être opposée. Si bien que maintenant lorsque nous élisons un nouveau président, la Couronne n'en est qu'informée. Il prétend aux anciens droits et privilèges, etc., mais il ne demande pas: Me confirmez-vous? En Grande-Bretagne c'est toujours le cas.

Nous avons changé beaucoup de choses. Nous pouvons encore les changer. Nous pouvons apporter tous les changements que nous voulons, surtout aux règlements des deux Chambres, à condition de ne pas dépasser les limites fixées par l'Acte de 1867.

Je ne sais pas. Cela dépend de ce que vous entendez lorsque vous parlez de canadienisation. Peu importe que le concept d'ombudsman soit d'origine scandinave, d'origine britannique, française ou américaine. Ce qui m'intéresse ce sont les mérites de ce concept.

Je me souviens que le Sénat étudiant le chômage, un des sénateurs m'a dit—c'était longtemps avant que je n'y sois—qu'il n'avait pas entendu une seule nouvelle idée. Je lui ai répondu que le contraire eut été fort remarquable car, sauf erreur, la question avait déjà été longuement débattue et tous les points de vue exprimés. Je lui ai dit: avez-vous entendu une proposition raisonnable, ancienne ou nouvelle? L'origine ne

[Text]

interested in the origin. I am not interested in the age of the thing. I want to know whether it is sensible. If it is sensible, all right, let us do it. If they have already done it in Australia or New Zealand or Britain or the United States or France or India or anywhere else, all right, that runs off me like water off a duck's back. If somebody says that we are adopting something the Indians are doing, I say: All right, so what; is it a wise thing to do? That is what I want to know.

Mr. Friesen: Just to pursue it a little further, by the very fact that we do go back, because it is a kind of a Commonwealth tradition, as far as we can in history either to support a point of view or to negate it, it seems to be important to be able to pile as much precedence onto the case as we can. Are you saying that, in light of this, Canada has enough tradition, enough precedents, to establish any case it wants to in parliamentary procedure?

Dr. Forsey: I should think, in general, yes. It is possible that an expert like Mr. Fraser would say: Wait a minute; you should qualify that. I think, in general, yes.

One thing about precedents is to remember, in my judgment, that they sometimes become obsolete. Certain things which were once taken for granted are now way out in the stratosphere.

For instance, in Great Britain before 1868, after the election, no matter what the result of the election, the government always met the new House and waited to be sustained or thrown out by the new House. In 1868 the result of the election was so perfectly clear that Mr. Disraeli simply said: It is not any use calling a new House; we would be thoroughly defeated immediately. He resigned forthwith. Mr. Gladstone was greatly upset by this. This was a breach with tradition, and Mr. Gladstone, to the end of his incredible career, as Lytton Strachey says, remained in some ways basically a high Tory. He was greatly upset about this and he was only with difficulty persuaded to accept this innovation.

Nowadays, of course, if a government is clearly defeated in the election it does not dream of meeting a new House. That is true here. In 1925, when Mr. Mackenzie King came out with 101 seats and the Conservatives with 116 and the Progressives and what not, miscellaneous varieties, with, I think, 28, Mr. King said in effect: I can go back to the pre-1868 tradition and meet the new House. It is not clear that I have been thoroughly defeated. Nobody has a clear majority. I meant the new House. Let the new House decide. And he is perfectly justified in so doing, constitutionally speaking.

• 1625

On the other hand, when, in 1930, Mr. Bennett won a clear majority, King resigned at once. I may say he added that he had advised the Governor General to send for Mr. Bennett. I am told on good authority the the comments of King George V on that outrageous, egregious, and totally unconstitutional

[Translation]

m'intéresse pas. L'ancienneté ne m'intéresse pas. Je veux simplement savoir si c'est raisonnable. Si c'est raisonnable, très bien, faisons-le. S'ils l'ont déjà fait en Australie, en Nouvelle-Zélande, en Grande-Bretagne, aux États-Unis, en France, en Inde ou ailleurs, très bien, cela n'a pas plus de prise sur moi que l'eau sur le dos d'un canard. Si quelqu'un me dit que nous adoptons une mesure prise par les Indiens, je réponds: Très bien, et alors; est-ce raisonnable? C'est tout ce que je veux savoir.

M. Friesen: Le fait que nous remontions puisque c'est une sorte de tradition du Commonwealth le plus loin possible dans l'histoire soit pour appuyer un point de vue soit pour le rejeter, il me semble important d'accumuler le maximum de précédents. Dans ce contexte, selon vous, la tradition et les précédents canadiens sont-ils suffisants pour appuyer toute modification de la procédure parlementaire?

M. Forsey: D'une manière générale, je penserais que oui. Il est possible qu'un expert du calibre de M. Fraser dise: un instant, soyez plus précis. D'une manière générale, je dirais oui.

A mon avis, il y a une chose qu'il ne faut pas oublier au sujet des précédents, c'est que parfois ils deviennent archaïques. Certaines des choses qui autrefois étaient considérées comme acquises sont maintenant perdues dans les limbes.

Par exemple, en Grande-Bretagne avant 1968, après l'élection, quel que soit le résultat de cette élection, le gouvernement rencontrait toujours la nouvelle Chambre et attendait d'être maintenu ou rejeté par cette nouvelle Chambre. En 1868 le résultat de l'élection était si parfaitement clair que M. Disraeli a simplement dit: Rien ne sert de convoquer une nouvelle Chambre, nous serions irrémédiablement défaites immédiatement. Il a immédiatement offert sa démission. Cela n'a pas du tout plu à M. Gladstone. C'était rompre avec la tradition, et M. Gladstone, à la fin de son incroyable carrière, comme le dit Lytton Strachey, demeurerait toujours à certains égards un pur Tory. Cela ne lui plaisait pas du tout et ce n'est qu'avec grande difficulté qu'on l'a persuadé d'accepter cette innovation.

Aujourd'hui, bien entendu, si un gouvernement est clairement défait pendant les élections il n'aurait même pas à se présenter devant la nouvelle Chambre. C'est vrai ici. En 1925, lorsque M. Mackenzie King s'est retrouvé avec 101 sièges, les Conservateurs avec 116, les Progressistes et autres articles variés, je crois, avec 28, M. King a dit: Je peux revenir à la tradition d'avant 1868 et me présenter devant la nouvelle Chambre. Il n'est pas clair que j'ai été totalement défait. Personne n'a la majorité dans la nouvelle chambre. Laissons la nouvelle chambre décider. Du point de vue constitutionnel, il avait parfaitement raison.

Par contre, lorsqu'en 1930, M. Bennett a eu clairement la majorité, King a démissionné immédiatement. Je dirais qu'il a ajouté avoir avisé le gouverneur général de la nécessité de convoquer M. Bennett. Je me suis laissé dire de bonne source que les commentaires du Roi George V au sujet de cette sortie

[Texte]

assertion left nothing to be desired. True "sailorly" language was employed then. But the fact remains that if you get a decisive result in an election now, nobody would think of saying after the election, Ah, Mr. Turner, you had better meet the new House and see what the new House is like. Everybody would know what the new House would do to him. But the old precedent can come back again if circumstances make it necessary, or the old precedent can die forever.

Mr. Friesen: I would like to move to an entirely different subject. We have, in fact, recommended that we move to a system of electing the Speaker.

The Chairman: Order, please. I must caution you, Mr. Friesen, there is a ruling with respect to our first report, in that we cannot reopen our first report . . .

Mr. Friesen: Yes, I know.

The Chairman: —because it is still before the House. I just caution you.

Mr. Friesen: Yes. Far be it from me to introduce that topic, or to waste time. It is easy, though, when we have made our recommendations, to lose track of the effects of one of the recommendations we have made, and to begin to discuss another topic related to it. We can lose track of the effects. I am speaking now, particularly, of something I raised a few weeks ago, which is the appeal to the Speaker's ruling, which is no longer possible in our House. Now I take it from older and wiser men in this committee, that was discontinued about 1962, because it had become almost a tradition in the House to appeal every ruling he made and, therefore, tried to discredit the Speaker. It seems to me that may have come about as the result of trying to discredit the government, since the Speaker was the government's choice.

Supposing, just supposing, the concept is adopted in the House that we move to a system of electing a Speaker. Do you see a place for the return of an appeal to the Speaker's ruling, since theoretically, he would no longer be the government's appointee? I say that because there is a certain amount of frustration in the House with the Speaker's ruling being totally absolute in every case.

Dr. Forsey: Well, I do not feel particularly competent to comment on that. I should be inclined to look upon that suggestion with rather more favour than most people, especially if you succeed in getting a new method of choosing a speaker, as suggested in your first report. Appeals from the Speaker's ruling were relatively rare until the pipeline debate. I say "relatively rare". I could, if necessary, produce a list of them. But they were relatively rare.

In part that was because, in the early years after Confederation, the Speakership was apparently not regarded as a stepping stone to the Cabinet as, in some instances, it later became. You had Sir John A. Macdonald pointing out to Mr. Speaker Kirkpatrick, for example, that many of our people are

[Traduction]

scandaleuse, énorme et totalement inconstitutionnelle, n'ont rien laissé dans l'ombre. Il a utilisé des termes n'ayant rien à envier au langage des marins. Il reste que, si, aujourd'hui, le résultat d'une élection est décisif, personne n'oserait dire, après l'élection: «Monsieur Turner, vous feriez mieux de vous présenter devant la nouvelle chambre pour voir de quoi elle a l'air». Tout le monde sait ce que la nouvelle chambre lui ferait. Cet ancien précédent peut être ravivé si les circonstances le rendent nécessaire ou bien il peut disparaître pour toujours.

M. Friesen: J'aimerais passer à une question complètement différente. Nous avons recommandé l'élection du président.

Le président: À l'ordre, je vous prie. Je dois vous rappeler, monsieur Friesen, qu'il y a une règle concernant notre premier rapport, à savoir que nous ne pouvons revenir sur son contenu . . .

M. Friesen: Oui, je sais.

Le président: . . . parce qu'il est toujours devant la Chambre. Je vous le rappelle simplement.

M. Friesen: Oui. Je n'ai pas du tout l'intention de réintroduire cette question ou de gaspiller notre temps. Il est facile, cependant, qu'une fois que nous avons fait nos recommandations, de perdre de vue la conséquence de certaines de ces recommandations et d'engager la discussion sur un autre sujet relié. Nous pouvons perdre de vue la conséquence. Je veux revenir sur quelque chose dont j'ai parlé il y a quelques semaines, à savoir la possibilité de faire appel de la décision du Président ce qui n'existe plus à la Chambre. D'après mes collègues plus anciens, cette possibilité a disparu aux environs de 1962 parce qu'il était pratiquement devenu de tradition à la Chambre de faire appel de toutes les décisions prise par le Président et, par conséquent, d'essayer de discréditer en permanence le Président. Il me semble que l'objectif devait être d'essayer de discréditer en réalité le gouvernement puisque le Président était nommé par le gouvernement.

Supposons, supposons simplement, que ce concept soit adopté à la Chambre et que nous élisions le Président. Trouveriez-vous judicieux de revenir à cette possibilité d'appel des décisions du Président puisqu'en théorie il ne serait plus nommé par le gouvernement? Je le dis parce que la frustration est assez grande à la Chambre car les décisions du Président sont absolues et irréversibles dans tous les cas.

M. Forsey: Je ne me sens pas particulièrement compétent en la matière. J'aurais tendance à considérer plus favorablement que la plupart cette suggestion, surtout si vous réussissez à imposer une nouvelle méthode de choix du Président, comme vous le suggérez dans votre premier rapport. Les appels des décisions du Président étaient relativement rares jusqu'au débat sur le pipe-line. Je dis «relativement rares». Si nécessaire, je pourrais vous en fournir une liste. Ils sont cependant relativement rares.

En partie parce que, pendant les premières années suivant la Confédération, le poste de Président n'était apparemment pas considéré comme un marche-pied pour le cabinet comme il l'est devenu plus tard dans certains cas. Il est arrivé à Sir John A. Macdonald de signaler au Président Kirkpatrick, par

[Text]

very much annoyed with your rulings because you seem to favour the Liberals too much. I am not quoting verbatim, but that is what it amounted to. Kirkpatrick was wanting something and Macdonald did not like it. And it was not until after Sir John died that you ever had a Speaker—a person promoted from the Speakership to the Cabinet. And then it became, I think, rather more political. This of course could be challenged by various scholars, and I may be overstating the case.

But I am inclined to think there is a case for restoring appeals against Speakers' rulings. Speakers can make mistakes, even as Mr. Michener did when he took for gospel what Beauchesne had said. A very dangerous thing to do. I was up in the Parliamentary Library once, years ago, in the evening and Stanley Knowles beckoned me over. He said, look at this, and he showed me a Beauchesne citation saying "Journals of the House of Commons..." so and so. Yes, I said. And he said, well, look at it. I looked. He said, now, here is the page in the journals; here is the other page in the journals; here is that one, and look what they say. They had absolutely nothing to do with the citation. They were all totally wrong.

• 1630

I have no doubt that if Stanley were here in his pristine vigour, he would give you plenty of instances of the same sort of thing.

Since then Beauchesne has been revised very carefully by very eminent and learned people, and I am sure all these powers have been got rid of. But you might conceivably get some other misinterpretations of rules, and the Speaker would naturally take this pretty well for gospel; and you might get a really unfounded decision. Even long experience in a Speaker is not a guarantee.

I heard long after my grandfather's death—he had been chief clerk of votes and proceedings for many years—that in the days just before the first war—I think probably in the course of the naval bill debate—he had on one occasion found himself *Athanasius contra mundum*. Everybody around the place—officials, government, parliamentarians, and so on—said that point should be decided in such and such a way. My grandfather said, oh, no, you are wrong. He felt so strongly about it that he said to Sir Robert Borden: Sir Robert, would you take the word of the Clerk of the British House of Commons on this point? "Oh, certainly, Mr. Bowles." "Well, will you cable him or not?" "Well, Mr. Bowles, I would not do it for anybody else, but in view of your long experience and vast knowledge..."—my grandfather had been assistant clerk of proceedings from 1868 to 1888 and then chief clerk from 1888 until he retired in 1915—"in view of your long experience and vast knowledge, I will." He cabled, and the clerk of the British House of Commons said "Mr. Bowles is right".

All old veterans here. And there, of course, is where you do get the British precedent coming into it. It was always, of course, fully accepted then that the British precedent on this matter would govern.

[Translation]

exemple, que nombre de ses collègues n'appréciaient pas du tout certaines de ses décisions car elles semblaient beaucoup trop favoriser les Libéraux. Ce n'est pas une citation in extenso, mais cela revenait à cela. Kirkpatrick voulait quelque chose et Macdonald ne l'aimait pas. Ce n'est qu'après la mort de Sir John qu'il est arrivé qu'un Président soit nommé au cabinet. C'est alors devenu, à mon avis, plus politique. Certains érudits ne seront peut-être pas d'accord et j'exagère peut-être.

J'incline cependant à penser que la restauration des appels contre les décisions du Président peut se justifier. Les présidents peuvent faire des erreurs, même M. Michener lorsqu'il a pris pour l'Evangile ce que disait Beauchesne. Chose très dangereuse à faire. J'étais dans la Bibliothèque du Parlement, il y a des années, un soir, lorsque Stanley Knowles m'a fait signe de venir. Il m'a dit: «Regardez», et il m'a montré une citation du Beauchesne disant «les journaux de la Chambre des communes...» et cetera. J'ai dit «oui» et il a dit, «Eh bien, regardez». J'ai regardé. Il a dit «maintenant, voici la page des journaux, et voici l'autre page des journaux, voyez ce qu'elles disent». Elles n'avaient absolument rien à voir avec la citation. Elles étaient tout à fait erronées.

Si Stanley était ici, avec toute son ardeur, il vous donnerait sans doute beaucoup d'exemples du même genre de choses.

Depuis ce temps, Beauchesne a été révisé très soigneusement par des gens distingués, et je suis certain que tous ces pouvoirs ont été éliminés. Mais il peut exister d'autres mauvaises interprétations des règles, et l'Orateur prendrait cette interprétation sans doute comme la Sainte Evangile, et on aurait une décision injustifiée. Même si l'Orateur a beaucoup d'expérience, ce n'est pas une protection.

Mon grand-père était greffier en chef des procès-verbaux pendant plusieurs années, et j'ai entendu dire, après sa mort, que, juste avant la Première Guerre mondiale... probablement au cours du débat sur la marine... il se trouvait *Athanasius contra mundum*. Tout le monde, les fonctionnaires, les parlementaires, les gouvernements pensaient qu'il fallait trancher une question d'une manière donnée. Mon grand-père n'était pas d'accord. Sa conviction était si ferme qu'il a demandé à Sir Robert Borden, «Sir Robert, prendriez-vous la parole du greffier de la Chambre des communes britannique sur cette question?» «Bien sûr, monsieur Bowles» «Eh bien, voulez-vous lui télégraphier ou non?» «Eh bien, monsieur Bowles, je ne le ferais pas pour quelqu'un d'autre, mais étant donné votre expérience et votre vaste connaissance...». Mon grand-père a été greffier adjoint des procès-verbaux de 1868 à 1888, et ensuite il était greffier en chef de 1888 jusqu'à sa retraite en 1915... «... étant donné votre longue expérience et votre vaste connaissance, je le ferai». Il a télégraphié, et le greffier de la Chambre des communes britannique a dit «M. Bowles a raison».

Ils étaient tous des hommes politiques expérimentés. Donc, ils ont pensé au précédent britannique. On a toujours accepté que le précédent britannique emporterait.

[Texte]

The Speaker at that time, if I remember correctly, was Dr. Sproule, who was eminent chiefly as a physician and as an ardent member of the Orange Order. Well, neither of those guarantees absolute impartiality in decisions of the Speaker.

The Chairman: Madam Bourgault.

Mme Bourgault: Merci, monsieur le président.

M. Forsey: Vous pouvez m'adresser la parole en français, si vous le voulez.

Mme Bourgault: C'est ce que je vais faire, monsieur le sénateur.

M. Forsey: Je suis capable de répondre dans un français que je crois au moins tolérable, disons. Mais il faut que j'ajuste cet appareil, parce que je suis sourd, excessivement sourd.

Mme Bourgault: Monsieur le sénateur, cela me rappelle un dicton: Si jeunesse savait et si vieillesse pouvait!

M. Forsey: N'est-ce pas!

Mme Bourgault: Je n'ose pas vous dire ce que je ferais si j'avais votre expertise et votre sagesse aujourd'hui, à 34 ans.

M. Forsey: Passons cela sous silence.

Mme Bourgault: Vous avez dit, en réponse à une question de mon collègue, que ce Comité ne pourra pas recommander d'amendement au Règlement sur les votes de défiance sans qu'il faille modifier la Constitution.

M. Forsey: Non, je n'ai pas dit exactement cela. J'ai dit que si ce Comité suggérait une modification au Règlement au sujet des résultats d'un vote de défiance et si la Chambre l'adoptait, cela n'aurait aucun effet sans le consentement de la Couronne. Le pouvoir de dissolution du Parlement est un pouvoir de la Couronne et on ne peut pas changer les pouvoirs de la Couronne par une modification du Règlement de la Chambre des communes. Pour modifier les pouvoirs de la Couronne, il faut un amendement constitutionnel en vertu de l'article 41 de la soi-disant nouvelle Constitution de 1982.

C'est ce que j'ai voulu dire. Je me suis exprimé d'une façon peu claire, peut-être, mais je m'en excuse.

• 1635

Mme Bourgault: J'aimerais maintenant me référer à la page 2 du mémoire que vous avez écrit sur la défaite du gouvernement en comité plénier. Vous dites une chose qui semble encourageante, sénateur:

En 1968, le gouvernement de M. Pearson, après avoir été défait à la Chambre, remportait un vote portant que cette défaite ne devait pas être considérée comme un vote de défiance.

Si cela fait jurisprudence, cela veut dire que chaque fois que le gouvernement est défait, on peut revenir avec un autre vote disant que nous sommes défaites mais non sur un vote de défiance. Cela veut dire que le gouvernement ne pourra jamais être défait.

M. Forsey: Si j'ai bien compris votre question, madame, une situation identique s'est produite en 1968, lors de la défaite du gouvernement Pearson. J'ai peut-être manqué quelque chose.

[Traduction]

Si je me souviens bien, l'Orateur, à l'époque, était M. Sproule, médecin distingué et membre fervent de la dynastie d'Orange. Aucune de ces deux qualités ne garantissent l'impartialité des décisions de l'Orateur.

Le président: Madame Bourgault.

Mrs. Bourgault: Thank you, Mr. Chairman.

Dr. Forsey: You can speak to me in French if you wish.

Mrs. Bourgault: That is what I am going to do, sir.

Dr. Forsey: I am capable of answering in French in which I believe is at least tolerable. But I must adjust my earphone, because I am extremely deaf.

Mrs. Bourgault: Mr. Senator, this makes me think of an oft-expressed wish: if only youth were wise and age were strong!

Dr. Forsey: Yes, indeed!

Mrs. Bourgault: I would not dare to tell you what I would do if I had your expertise and your wisdom at my age of 34.

Dr. Forsey: We will let that pass.

Mrs. Bourgault: You said in response to a question by my colleague that this committee could not recommend any amendment to the Standing Order on non-confidence votes unless the Constitution was modified.

Dr. Forsey: No, I did not exactly say that. I said that if this committee were to suggest an amendment to the Standing Order on the result of a vote of non-confidence, and if the House adopted it, it would not have any effect unless it received the consent of the Throne. The power to dissolve Parliament rests with the Throne and these powers cannot be changed without amending the Standing Order of the House of Commons. In order to change the powers of the Crown there must be a constitutional amendment under Section 41 of the so-called new Constitution of 1982.

That is what I wished to say. Perhaps I did not express myself clearly, please excuse me.

Mrs. Bourgault: I would now like to refer to page two of the brief that you wrote on the defeat of the government in the Committee of the Whole. You say something that seems encouraging, Sir.

Mr. Pearson's government, in 1968, after defeat in the House, secured a vote that this defeat was not to be taken as want of confidence.

If this becomes law, this means that each time the government is defeated, you could come back with another vote saying that we are defeated but not on a vote of non-confidence. This means that the government could never be defeated.

Dr. Forsey: If I understood your question correctly, Madam, an identical situation happened in 1968, at the time of the defeat of the Pearson government. I may have missed some-

[Text]

Si l'on parle trop vite, que ce soit en anglais ou en français, je suis complètement perdu, à cause des infirmités de l'âge.

Mme Bourgault: Ce que je veux dire, c'est que le gouvernement a été défait et qu'ensuite il a remporté un vote parce que cette défaite ne devait pas être considérée comme un vote de défiance.

M. Forsey: C'est cela.

Mme Bourgault: Si on prend cela comme principe, le gouvernement ne pourra jamais être défait.

M. Forsey: Ah non! Je crois que non.

Mme Bourgault: Si on est défait d'un côté et qu'on vote de nouveau en disant que ce n'est pas un vote de défiance...

M. Forsey: Le gouvernement subit une défaite sur tel ou tel projet de loi, sur tel et tel article d'un projet de loi. C'est alors fini pour ce projet de loi ou pour cet article, mais pas pour tout le reste du programme du gouvernement. La Chambre n'a défait qu'une seule proposition, qu'un seul projet de loi, qu'un seul article, et le gouvernement peut dire: Eh bien, ce n'est pas une partie essentielle de notre programme; ce n'est pas absolument essentiel à notre conduite du processus gouvernemental.

Cependant, si c'est quelque chose que le gouvernement considère absolument essentiel à son programme, eh bien, le gouvernement peut dire: Pour nous, c'est une défaite du gouvernement, non seulement de ce projet de loi, non seulement de cet article, mais du gouvernement tout entier.

Parfois, cela ne fait pas grand-chose. Par exemple, Sir John A. Macdonald a accepté la défaite sur le projet de loi sur la douane. C'était quelque chose d'assez important. Mais enfin, Sir John et ses collègues se sont dit: Eh bien, ce n'est pas tout à fait essentiel; si la Chambre des communes veut autre chose, soit.

Alors, je crois que le pouvoir pour la Chambre de se déclarer contre telle ou telle proposition particulière du gouvernement n'entraîne pas nécessairement la défaite du gouvernement. C'est la défaite de cette proposition-là, et c'est tout. C'est ce que j'ai voulu suggérer à ce Comité distingué et savant.

Mme Bourgault: Je vous remercie, monsieur le sénateur.

The Chairman: Thank you, Madam Bourgault.

Before I recognize Mr. Penner, I want to recognize in our audience today a distinguished former colleague, who played a very prominent role in the last special committee on the procedural reform of the House of Commons, the Hon. John Reid. I am sorry you cannot participate.

Mr. Penner:

Mr. Penner: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Chairman, I would like to return to Dr. Forsey's point that governments can and should be able to accept some defeats, which would lead neither to resignation of the government nor request for dissolution.

[Translation]

thing. If you speak too quickly, whether in English or in French, I am completely lost because of the infirmities of old age.

Mrs. Bourgault: I am referring to the situation where the government has been defeated and then secures a vote to say this defeat should not be considered as a vote of non-confidence.

Dr. Forsey: Yes.

Mrs. Bourgault: If you take this as a principle, the government could never be defeated.

Dr. Forsey: Oh, no! I think not.

Mrs. Bourgault: If you are defeated on one side and there has been a vote stating that it is not a vote of non-confidence...

Dr. Forsey: The government suffers a defeat on a given bill, on a given section of a bill. This bill or this section is then finished, but not the whole government program. The House has only defeated a single proposal, a single bill, or a single section and the government can then say, "Well, it is not an essential part of our program, it is not absolutely essential to the governmental process".

However, if something is deemed by the government to be absolutely essential to its program, well, the government can then say, this is a defeat for the government, not just a bill, not just this section, but a defeat for the whole government.

Sometimes, it is not a very important matter. For example, Sir John A. Macdonald accepted defeat over the Customs Bill. This was fairly important. However, Sir John and his colleagues said: Well, it is not completely essential, if the House of Commons wants something, so be it.

So, I feel that the power of the House to declare itself against a particular proposal of the government does not necessarily bring about the defeat of the government. It is the defeat of this proposal and that is all. That is what I wish to suggest to this eminent and wise committee.

Mrs. Bourgault: Thank you, Mr. Senator.

Le président: Merci, madame Bourgault.

Avant de passer à M. Penner, j'aimerais saluer un ancien collègue, très distingué, qui a joué un rôle important au Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes, l'honorable John Reid. Je suis désolé que vous ne puissiez pas participer.

Monsieur Penner:

M. Penner: Merci, monsieur le président.

Monsieur le président, j'aimerais reprendre ce qu'a dit M. Forsey sur le fait que les gouvernements peuvent accepter des défaites sans démissionner ou sans demander la dissolution.

[Texte]

The question is, why does it not and where is the log-jam, as Mr. Blaikie so succinctly expressed it? I would like to come back to that. Where is the log-jam in our Canadian parliamentary system?

I am going to suggest one that I have detected, and I have served most of my parliamentary career as a government supporter. I would like Dr. Forsey's comments on the log-jam I think exists, which is the government caucus. By "the government caucus" I mean the government meeting regularly with its supporters.

• 1640

I always felt that the government caucus was something in the nature of a mind-control mechanism. I sometimes saw it as a kind of devilish instrument which was designed to discourage any disagreement at all, even any independent thought.

Of course I have to say, Dr. Forsey, that you were an exception when you sat in the same caucus I did. You were an exception to that, but your status was somewhat different. I mean that, first of all, you brought to the caucus a certain prestige most of us did not have. Secondly you were not, as was an average private member, so much dependent on the government either for your future or for re-election.

The British, of course, have not such a system. It is unthinkable. When I tell my British colleagues that government members meet regularly with the government, they are quite amazed. They have a much freer and more acceptable way of dealing with dissent. In their 1922 committee... Here is an opportunity for the private member boldly to put before his peers his reasons for dissent from a particular government bill or motion. He is not there under the glare and condemnation of the power, which is the government.

Without my revealing caucus secrets, you will know, as I am sure all members do, that if there were a highly contentious issue, a divisive issue, on which the government had made up its mind, it manipulated the chairman of caucus in such a way that the government always put its case first. Remember that? Then the rest of us, the average back-bencher and private member, are left with our faces hanging out trying to oppose it. You may as well crawl back into a corner with your *Globe & Mail* and your cup of coffee. All but a very few bold ones did.

When the government did not know which way to go, then it was open enough to have a little hear from the members. Or if you were early enough and they had not even thought about it, then, of course, you could blabber on as long as the chairman would permit you to do so.

[Traduction]

Je me demande pourquoi cela ne se fait pas, et où est la difficulté, comme l'a demandé M. Blaikie? J'aimerais reprendre cette question. Où est la difficulté dans notre système parlementaire?

Je vais vous parler d'une difficulté que j'ai décelée. Pendant la plus grande partie de ma carrière parlementaire j'ai appuyé le gouvernement. J'aimerais que M. Forsey nous dise ce qu'il pense de cet embâcle, en quoi consiste un caucus gouvernemental. J'attends par là le fait que le gouvernement rencontre régulièrement ses députés.

J'ai toujours estimé que ce genre d'organisme était une contrainte pour les esprits. Je l'ai même parfois considéré comme un instrument assez maléfique conçu pour décourager la moindre velléité de différences d'opinions, même de toute pensée indépendante.

Bien entendu, monsieur Forsey, vous étiez vous-même une exception à cette règle lorsque vous faisiez partie du même caucus que moi. Votre situation était toutefois assez différente de la nôtre. J'entends par là que, d'abord, vous jouissiez d'un certain prestige, ce qui n'était pas le cas de la plupart. En second lieu, contrairement à ce qui était le lot du député moyen, vous ne dépendiez pas autant du gouvernement, ni pour votre avenir, ni pour les besoins d'une ré-élection.

Les Britanniques eux ne disposent pas d'un tel système. Cela serait d'ailleurs impensable chez-eux, et lorsque je dis à mes homologues britanniques que les députés du parti ministériel rencontrent régulièrement le gouvernement, ils en sont tout à fait étonnés. En effet, le système britannique est beaucoup plus souple et accueillant à l'endroit des manifestations de désaccord. Je songe à son comité 1922... Ce dernier permet à un simple député de préciser à l'intention de ses collègues les raisons de ses divergences par rapport à un projet de loi ou une résolution donnée du gouvernement. Il n'est pas placé sous le regard sévère du gouvernement ni exposé à être condamné par lui.

Sans vouloir révéler des secrets de caucus, vous n'ignorez certainement pas comme d'ailleurs tous les députés, que lorsque se présentait une véritable pomme de discorde, une question suscitant beaucoup de dissension, sur laquelle le gouvernement s'était déjà prononcé, ce dernier manipulait le président du caucus de telle sorte qu'on présente d'abord la position gouvernementale. Vous souvenez-vous de cela? Après, les autres députés, c'est-à-dire ceux d'arrière-ban, les simples députés, étaient laissés à leurs propres moyens lorsqu'il s'agissait de contrer cette thèse. Il aurait mieux valu se dérober dans un coin pour lire son journal et siroter son café. D'ailleurs, seuls les très intrépides osaient manifester leur opposition.

Lorsque le gouvernement ne s'était pas encore fixé, alors il était possible aux députés de s'exprimer un peu, ou alors si le député intervenait avant que le gouvernement n'ait abordé un sujet donné, il y avait moyen de s'exprimer tant et aussi longtemps que le président le tolérait.

[Text]

I just think we should get rid of that—the supporters meeting the government—because the attitude of the government is that when we meet as a government and when we emerge from the Cabinet room, it is solidarity. I accept that as a good principle. If you are not solid, then you have to get out. However, when you apply that same principle to the government caucus, you have something altogether different. But they expect it. We have all decided, ladies and gentlemen, have we not? We will leave this room solid, will we not? When you meet the press this is what you will say or you will shut up, will you not? Usually we did, with very few exceptions.

I do not know really, Dr. Forsey, what this committee could ever do about something like that. We ask the question: Can the government accept some defeats? My God, governments can hardly accept a dissident, a contrary vote or even contrary-mindedness, much less accept a defeat. In my view, it would be a big step to have no such thing as a government caucus.

I think it is a log-jam; but I would now like to ask your comments and views on that. The question, I suppose, would be: Is there anything a committee like this can do about that or is it totally beyond our scope?

Dr. Forsey: I am afraid all I can say is that I think what you need here is a fundamental change of attitude. If you could simply get governments to take a different attitude towards these things, the rest will fall into line. This is a terribly hard thing to do...

Mr. Penner: That is right.

Dr. Forsey: —but if you get a good enough report from this committee, and with a new government whose head, I understand, is really very much interested in the work this committee is doing and very anxious to see it produce results, it is just possible you might produce a change of attitude. It is just possible you might get a different attitude in the leaders of the other two parties, one or the other of whom may conceivably, within the next century, shall we say, take office as Prime Minister.

• 1645

I quite agree in general about what goes on in caucus, though I do remember, it seems to me, that early on in my time in the Senate there was a proposal by the government to revise drastically the Auditor General Act, and it ran into so much opposition in caucus, as well as outside, that it was dropped. That was, I think, rather rare. Of course I remember when we were exhorted on Bill C-60 of 1978, the constitutional bill—we were exhorted all to rally round and do our job... I paid no attention whatever. But as you pointed out, I was not in the position of an elected member of Parliament. If I had been in that position, I would have had to think very carefully before I stuck my head above the parapet of the trench. I think, being of west country English ancestry and a New-

[Translation]

A mon avis, il faut tout simplement se débarrasser de cela, c'est-à-dire de ces rencontres mettant en présence le gouvernement et les députés de son parti étant donné l'attitude de ce dernier. Vous savez, lorsque le gouvernement réunit son cabinet, il est entendu qu'il doit y avoir solidarité après la rencontre. Cela me paraît acceptable sur le plan des principes car si on n'appuie pas fermement son gouvernement, il faut s'en retirer. Toutefois, ce même principe ne peut s'appliquer à des réunions de caucus car cela est tout à fait différent. Toutefois, le gouvernement s'attend à la même chose. Il semble dire qu'étant donné que tout a été décidé que les députés doivent être d'un avis unanime à la fin de la réunion, n'est-ce pas? Il enjoint alors à ces derniers de bien vouloir dire telle chose devant la presse ou bien de se taire, n'est-ce pas? C'est d'ailleurs ce que nous faisons, sauf quelques rares exceptions.

Monsieur Forsey, j'ignore vraiment ce que notre Comité peut bien changer à cela. Nous demandons si le gouvernement peut accepter certaines défaites. Eh bien, mon Dieu, les gouvernements peuvent à peine accepter qu'il y ait dissidence, qu'on ne vote pas dans le même sens que lui ou même qu'on exprime un avis contraire, il peut donc encore moins accepter une défaite.

A mon avis, je crois donc qu'il y a une espèce d'embâcle ici. Cela dit, j'aimerais savoir ce que vous en pensez. Je suppose que la question que l'on doit se poser est à savoir si un comité comme le nôtre peut changer quoi que ce soit ou la situation nous dépasse-t-elle beaucoup trop?

M. Forsey: Tout ce que je puis dire, c'est qu'il faudrait que se manifeste un changement fondamental d'attitude. En effet, si les gouvernements pouvaient adopter une attitude différente à l'endroit de ces choses, le reste suivrait tout seul. Or, c'est très difficile à obtenir...

M. Penner: C'est juste.

M. Forsey: ... mais si votre Comité publie un assez bon rapport, et compte tenu de l'intérêt que porte le nouveau chef du gouvernement au travail que vous effectuez, et a même hâte de voir quelles seront vos conclusions, il se peut que votre contribution entraîne un tel changement d'attitude. Il est possible aussi que l'attitude des chefs des deux autres partis, qui seront peut-être premier ministre eux aussi d'ici le prochain siècle, soit différente.

Je suis d'accord avec l'ensemble de ce que vous avez dit au sujet de ce qui se passe en caucus, même si je crois me rappeler que les premiers temps où je fus sénateur, le caucus s'opposait avec une telle vigueur à une proposition gouvernementale visant à modifier radicalement la loi relative au vérificateur général qu'elle fut abandonnée. Cela se produisait cependant rarement. Bien entendu, je me rappelle aussi l'époque où l'on nous a exhortés à adopter le projet de loi C-60, en 1978, et que je n'avais fait aucun cas de cela. Toutefois, ainsi que vous l'avez rappelé, je n'étais pas dans la même position que les députés du Parlement. Si je l'avais été, il aurait fallu que je réfléchisse très sérieusement avant d'oser m'exposer au tir ennemi. Je crois cependant qu'étant donné mon ascendance de

[Texte]

foundlander born, I should probably have stuck my head up anyway. We are rather ornery people, Newfoundlanders, and I think that would have come to the surface.

But anyway, that is quite true. I am afraid if you are going to talk about getting rid of the caucus, that is probably so entrenched here—not legally, but in practice—you would be up against something awfully difficult.

The caucus did not used to be like this, so George McIlraith tells me. George can hold forth by the hour on the hideous changes that have taken place in the Liberal caucus within his lifetime. In Mackenzie King's day it was not like this at all, he says—and I presume George knows what he is talking about; he generally does. I take it that in fact a change into something not very rich but rather strange has taken place in the caucus. I hope the same change is not taking place in the Conservative caucus. But of that, of course, I have no experience.

The Chairman: Mr. Penner, you are familiar with the British caucus, both the Labour caucus and the Conservative 1922 Club. Could you, for the purpose of the record, put that out for us?

Mr. Penner: How the '22 committee functions?

The Chairman: Yes.

Mr. Penner: My knowledge of the 1922 committee is that it meets regularly. There are no members of the government there. They are government supporters, but not members of the government. They meet, discuss the current program of the government, either a bill or a policy paper. The issues on the agenda are always very current; matters that are before Parliament. As soon as they have completed their meeting, the chairman then goes directly for a meeting with the Prime Minister to report on the views that have been expressed in the 1922 committee. The Prime Minister of the day of course has to take those views into consideration. Following that, there is a consultation with the Whip as to whether, this having been the view of the 1922 committee, they will be able to carry the vote, or whether modifications have to be made, or what course of action should be followed.

The Chairman: I should not be directing questions to you, but you have experience in CPA and a lot of experience at Westminster. Would you also put forward for the record the British experience of the three-line Whip and the four-line Whip?

Mr. Penner: I think members are aware that when the Whip's orders go out, the number of lines indicates the degree to which the government attaches priority or importance to a particular bill that is going through the House. For example, if a bill were born out of the program that the party elected to power had announced during the election, if it were part of their announced program, then this would be a bill on which

[Traduction]

l'ouest de l'Angleterre et mon origine terre-neuvienne, je l'aurais probablement fait de toute façon. Nous sommes plutôt entêtés, nous Terre-Neuviens, et je crois que cela aurait paru.

Cela dit, c'est tout à fait vrai. Je crains que vouloir se débarrasser du caucus soulèverait une vive opposition car cet usage sans statut juridique est très incrusté.

George McIlraith me dit que le caucus n'a pas toujours été ainsi. Il pourrait nous entretenir pendant des heures de l'évolution tout à fait déplorable qu'a connue le caucus libéral pendant sa propre carrière. Il affirme que les choses n'étaient pas ainsi à l'époque de Mackenzie King, et je crois qu'il sait ce qu'il avance car il parle d'habitude en connaissance de cause. On peut en conclure, je crois, que le caucus s'est transformé en quelque chose d'assez étrange et plus intéressant. J'espère que la même chose ne se produira pas au sein du caucus conservateur. Toutefois, je n'ai, bien entendu, aucune expérience directe de ces derniers.

Le président: Monsieur Penner, vous connaissez le fonctionnement des caucuses britanniques, à la fois celui du Parti travailliste et celui du Parti conservateur, soit le Club 1922. Pouvez-vous nous en parler?

M. Penner: Vous voulez savoir comment fonctionne le comité 22?

Le président: Oui.

M. Penner: Ce que je sais du comité 1922, c'est qu'il se réunit régulièrement et qu'aucun membre du gouvernement n'y assiste. On y voit bien des députés du parti ministériel, c'est-à-dire des supporters du gouvernement mais pas des membres de ce dernier. On y discute du programme du gouvernement, ou d'un projet de loi ou encore d'un document relatif à une grande orientation. Les sujets figurant à l'ordre du jour sont toujours très actuels comme les questions dont le Parlement est saisi par exemple. Dès que la réunion est terminée, le président du caucus se rend directement chez le Premier ministre afin de lui faire rapport des idées exprimées au sein du comité 1922. Bien entendu, le Premier ministre doit tenir compte des idées qu'on vient lui communiquer. Il y a ensuite consultation auprès du whip afin de savoir si, étant donné les vues exprimées au sein du comité 1922, le gouvernement procèdera à la mise aux voix ou s'il devra auparavant faire certaines modifications, enfin de voir quelle suite il devra donner.

Le président: Je ne devrais pas vous poser de questions, mais vous avez de l'expérience comme membre de l'Association parlementaire canadienne et encore davantage auprès de Westminster. En conséquence, pouvez-vous nous dire ce qu'on entend dans le système britannique par une convocation de trois lignes et une convocation de quatre lignes?

M. Penner: Les membres ne doivent pas ignorer que lorsque les ordres du whip sont publiés, le nombre de lignes accordé à ces ordres indique l'importance qu'attache le gouvernement à un projet de loi donné dont la Chambre est saisie. Ainsi par exemple, si un projet de loi découle du programme électoral du parti au pouvoir, étant donné que ce projet de loi faisait déjà partie du programme annoncé, le gouvernement ne tolérera

[Text]

they would not allow any dissent. They would ask all members to be present and to vote with the government.

• 1650

The Chairman: That would be a three-line Whip.

Mr. Penner: That is right. The maximum pressure then would be put on members. But it is accepted in the British House that lots of other bills may be brought forward to deal with a situation that is current and was not anticipated during the election period, and the way the government responds to that particular matter may cause a wide variety of opinion within its own ranks. That would be recognized by having a Whip's notification, which would carry less strength than a three-line Whip. In those cases you could go through the other lobby rather than voting with the government, and that would be accepted.

The Chairman: I hesitate to interrupt, Mr. Penner, but I was going to ask Mr. Laundry if he would like to add anything to that.

Mr. Philip Laundry (Clerk Assistant, House of Commons): With regard to the one-, two- and three-line Whips, I think Mr. Penner has described the system accurately. I think it has been said that a one-line Whip means please attend; a two-line Whip means you must attend; and a three-line Whip means stay away at your peril. I think only once in history have they ever used a four-line Whip, and I forget what the particular issue was. But there was on one occasion a four-line Whip.

The Chairman: So the three-line Whip is also rare, is it not?

Mr. Laundry: No, the three-line Whip is made regularly on any major legislation and any issue of fundamental importance.

The Chairman: But then the 1922 committee would come into play as to whether or not it should be a three-line Whip.

Mr. Laundry: No, I do not think so sir. I think it is the government that decides, but the 1922 committee has sufficient influence that it can convey the views of the backbenchers to the government through the Whip. Also, a point I could add to what Mr. Penner said is that the 1922 committee also invites Ministers to appear before it, and an invitation is regarded as virtually an instruction. If the Minister wants his measure, he had better appear and he had better explain it and he had better hear what the objections are.

Mr. Penner: That is right.

The Chairman: Briefly, Mr. Friesen.

Mr. Friesen: I think the term "1922 committee" refers specifically, at least historically, to the Conservative caucus. I have forgotten just how the Labour caucus operates when its government ...

[Translation]

pas la moindre dissension. Il demandera donc à ses députés d'être présents et de voter dans le même sens que lui.

Le président: Il s'agirait alors d'une convocation de trois lignes.

M. Penner: C'est exact. Cela correspond à une situation où on exerce le maximum de pression sur les députés. Toutefois, la Chambre des communes britannique permet que bon nombre d'autres projets de loi ayant trait à des questions courantes lui soient soumis, même s'ils n'ont pas été annoncés pendant la période électorale, et dans de telles circonstances, la position adoptée par le gouvernement peut entraîner des avis très divers au sein de sa formation politique. Cela se traduit alors par un avis du whip, ce qui est moins contraignant qu'une convocation de trois lignes ou convocation impérative. Dans de telles circonstances, on peut même voter dans un sens différent de celui du gouvernement, sans que cela ne cause de problème.

Le président: J'hésite à vous interrompre, monsieur Penner, mais j'aimerais savoir si M. Laundry aimerait ajouter quelque chose à cela.

M. Philip Laundry (greffier adjoint, Chambre des communes): M. Penner a donné une bonne définition de ce qu'on entend par les convocations d'une, de deux et de trois lignes. Je crois qu'en général on dit que, convocation d'une ligne, signifie qu'on demande au député de bien vouloir être présents; celle de deux lignes veut dire que le député doit être présent, et celle de trois lignes signifie que si le député ne se présente pas, ce sera à ses risques et périls. Je crois qu'il n'y a eu qu'une occasion où l'on a recouru à quatre lignes, et la circonstance précise m'échappe. Toutefois, elle a bel et bien existé.

Le président: La convocation de trois lignes ou convocation impérative: dépendant elle aussi assez rare, n'est-ce pas?

M. Laundry: Non, ce mécanisme est régulièrement utilisé lorsqu'on est saisi d'un projet de loi important et de toute autre question fondamentale.

Le président: Alors, le comité 1922 intervient lorsqu'il s'agit de décider s'il faut recourir à la convocation de trois lignes.

M. Laundry: Non, je ne crois pas que tel soit le cas. Je crois que c'est plutôt le gouvernement qui prend cette décision, mais le comité 1922 exerce suffisamment d'influence pour communiquer les avis des députés de l'arrière-ban au gouvernement par l'entremise du whip. En outre, j'ajouterais que le comité 1922 invite également des ministres à témoigner devant lui, et cette invitation a plutôt valeur d'ordre. En effet, si le ministre veut qu'on adopte sa mesure, il a tout intérêt à venir témoigner et à expliquer son intention ainsi qu'à entendre les objections qu'on lui fait.

M. Penner: C'est exact.

Le président: Brièvement, monsieur Friesen.

M. Friesen: Je crois que l'expression «comité 1922» renvoie de façon précise au caucus conservateur, tout au moins par le passé. J'oublie comment le caucus du Parti travailliste fonctionnait lorsque ce dernier était au pouvoir ...

[Texte]

The Chairman: Are you familiar with that, Dr. Forsey?

Dr. Forsey: I do not know, and I was hoping somebody did know. Perhaps Mr. Laundy knows.

Mr. Laundy: When the Parliamentary Labour Party, as it is called, is in power, it meets more or less as the 1922 committee does, a committee of back-benchers, but it does not appear to have quite the same clout as the 1922 committee in relation to a Conservative government. When the party is in opposition, it is much more powerful because it actually elects the front-benchers and therefore limits the discretion of the leader as to whom he or she shall have on his front bench. But once the party is in power, then the conventions of Cabinet government apply; and like Australia, where even when the party is in government the caucus elects the members who shall be Ministers, once the Labour Party is in power in Britain, then the conventions of Cabinet government apply and the Parliamentary Labour Party has no influence over the composition of the government.

The Chairman: Mr. Penner.

Mr. Penner: That is all, Mr. Chairman. Thank you very much.

The Chairman: Dr. Forsey.

Dr. Forsey: May I offer a minor marginal note on this? When I first came into the Senate, I was shocked to discover that the government went so far as to pluck off committee members who indicated their intention to vote against a particular clause or part of a clause or anything of that sort. I know this happens because one of them happens to be a very close friend of mine, and he told me one day, rather ruefully, that he was being taken off such and such a committee because he had indicated he could not vote for the clause. I thought this was iniquitous.

I told myself that, fortunately, they could not do that with members of Senate committees because the only way you could do it there would be through a motion to remove Hon. Senator Forsey and substitute the Hon. Senator Whatnot. It is agreed, hon. senators? I knew what would happen then. Not only would there be one voice saying it was not agreed, but I think even the most sheeplike little senators would say: Here, you cannot not do that! I am sure the government would have loved to have had me removed from the statutory instruments committee, but they never dared try it. The only way they could have done it was by a vote of the Senate.

• 1655

The Chairman: Mr. Comeau.

[Traduction]

Le président: Etez-vous au courant de cela, monsieur Forsey?

M. Forsey: Non, je l'ignore, mais j'espérais que quelqu'un serait au courant. Peut-être M. Laundy peut-il nous renseigner.

M. Laundy: Lorsque le Parti travailliste est au pouvoir, il se réunit à peu près de la même façon que le fait le comité 1922, c'est-à-dire en groupes de six députés de l'arrière-ban, mais il ne semble pas que ce dernier comité ait le même poids auprès du gouvernement que le comité 1922 par rapport à un gouvernement conservateur. Cependant, lorsque le Parti travailliste est dans l'opposition, ce dernier groupe détient beaucoup plus de pouvoirs étant donné qu'il élit les députés des premières banquettes limitant par là les pouvoirs détenus par le chef du parti en matière d'attribution des banquettes avant. Une fois que le parti est au pouvoir toutefois, alors les conventions du système du cabinet reviennent en vigueur, et à l'encontre de ce qui se passe en Australie, où même lorsque le parti est au pouvoir, c'est le caucus qui choisit les députés qui seront ministres, une fois que le Parti travailliste est au pouvoir en Grande-Bretagne, alors les conventions entrent en jeu et les députés travaillistes au Parlement n'ont aucun droit de regard sur la composition du gouvernement.

Le président: Monsieur Penner.

M. Penner: C'est tout, monsieur le président. Merci beaucoup.

Le président: Monsieur Forsey.

M. Forsey: Me permettez-vous d'ajouter quelque chose à cela? Lorsque j'ai été nommé au Sénat, j'ai été consterné de découvrir que le gouvernement allait jusqu'à retirer de certains comités les députés qui avaient laissé connaître leur intention de voter contre une disposition donnée ou une partie d'un article, ou encore quelque chose d'approchant. Je sais bel et bien que de telles choses ont cours car cela est arrivé à l'un de mes très bons amis qui m'a dit un jour, plutôt avec regret, qu'on le retirait justement du comité x parce qu'il avait laissé savoir qu'il ne pouvait pas voter en faveur de l'article soumis aux voix. Cela m'a paru injuste.

Je me suis alors dit qu'heureusement, il n'était pas possible de faire la même chose aux sénateurs membres de comités car il faudrait alors faire adopter une résolution demandant l'exclusion de l'honorable sénateur Forsey pour lui substituer l'honorable sénateur Untel. Il faudrait le consentement unanime des sénateurs, et je sais bien alors ce qui se passerait. Non seulement y aurait-il au moins une voix pour s'opposer à cela mais je crois que même les sénateurs les plus moutonniers manifesteraient leur opposition. Je suis certain que le gouvernement aurait beaucoup aimé pouvoir me retirer du Comité des documents parlementaires, mais il n'a jamais osé le faire car cela l'aurait obligé à soumettre la question aux voix au Sénat.

Le président: Monsieur Comeau.

[Text]

Mr. Comeau: Thank you very much, Mr. Chairman. Senator, we might arrive at what we call votes of non-confidence. These votes clearly indicate in that if we vote against the motion the government falls. I think this is what we are trying to look at.

The Chairman: Excuse me, I hesitate to interrupt, but, Mr. Fraser, I think, addressed that in our first report. Does it not require a clearly defined motion of confidence now? That is one of the recommendations in the first report.

Mr. Comeau: Yes, right. This is really leading me into my question. This is what we have submitted, as of this time. We realize that politics generally attracts free thinkers, people who like to feel as if they are thinking on their own, that they would like to represent what is best for the constituency. Do you think this new way of thinking or this new vote of non-confidence thing might well effectively free up what we might call the common back-bencher? Do you think the common back-bencher... I would like the word private member myself... will start being a little bit freer?

Dr. Forsey: I think if the kind of practice were adopted, which I have been suggesting might be adopted... I think the problem really is that a great many back-benchers would say, now that the government is taking up this attitude, I can exercise my own judgment on this thing. I think the pressure would be taken off. It depends on whether you can get a clear understanding that the government is going to say, all right, this is not essential, so go ahead, do what you like.

I have known a great many Members of Parliament over my lifetime. As I used to tell my classes, I remembered one man who was elected to Parliament in 1867, a half a dozen who were elected in 1874, and a full dozen who were elected in 1878. They were hardy perennials who kept on getting re-elected. I have known members of most parties—bar I think the Social Creditors in more recent years—and my impression is that, contrary to many people's belief, Members of Parliament are generally well above the average of the ordinary citizenry. They have brains, they work hard, they have judgment and, if they were relieved from this kind of pressure, they could assert themselves and make their voices heard. They could produce actual results.

If they insist on voting against something that the government considers absolutely essential, then that is a different matter. But there are thousands of things that can be changed in committee without causing the government to topple or even to shudder. I am thinking, for example, of drafting changes. We used to get the most appallingly badly drafted stuff when I was in the Senate. Legislation came up in, what I believe is technically called, a blank and imperfect state. We would go through the thing in our committees and rewrite it over and over again.

When Bennett brought in his new deal legislation, the Conservative leader of the Senate, Arthur Meighen, proceeded to rewrite the whole thing. It was very badly done in the House

[Translation]

M. Comeau: Merci beaucoup, monsieur le président. Monsieur le sénateur, nous pouvons peut-être passer aux votes de non-confiance. Dans de telles circonstances, si les voix favorables sont majoritaires, le gouvernement est renversé. Je crois que c'est de cela que nous sommes saisis.

Le président: Excusez-moi, je n'aime pas interrompre, mais je crois que M. Fraser a déjà abordé la question dans notre premier rapport. Faut-il que nous formulions une définition claire d'une motion de non-confiance maintenant étant donné que cela fait partie d'une des recommandations du premier rapport.

M. Comeau: Oui, c'est bien. Cela me mène directement à ma prochaine question. C'est l'avis que nous avons soumis, tout au moins jusqu'à maintenant. Cela dit, nous nous rendons compte que la politique attire en général des libres penseurs, j'entends par là des gens qui aiment se considérer capables de penser par eux-mêmes et de tenir compte des meilleurs intérêts de leur circonscription. J'aimerais donc savoir si cette nouvelle conception ou ce nouveau vote de non-confiance pourra libérer quelque peu les députés de l'arrière-ban? Croyez-vous que ces derniers, que pour ma part j'aimerais mieux voir appeler simples députés seront effectivement quelque peu libérés par une telle mesure?

M. Forsey: Si l'on se range à l'usage que j'ai recommandé de suivre... Le problème pourrait être qu'un grand nombre de ces députés se sentiraient alors libres d'exercer leur propre jugement, compte tenu de la nouvelle attitude du gouvernement. Il ne s'exercerait plus de pressions sur eux. Il faudrait alors savoir dans quelle mesure le gouvernement serait disposé à permettre à ses députés d'exercer cette liberté, et à le leur laisser savoir.

J'ai connu un grand nombre de députés au cours de ma vie. Ains que j'avais l'habitude de le dire à mes étudiants, je me souviens d'un homme qui avait été élu au Parlement de 1867, d'une demi-douzaine élus en 1874 et d'une douzaine élus en 1878. C'était des députés presque inamovibles, qui se faisaient constamment réélire. J'ai connu des députés de la plupart des partis, sauf peut-être les Créditistes de ces dernières années, et contrairement à ce que s'imaginent beaucoup de gens, en général le niveau des députés est bien supérieur à celui du citoyen ordinaire. Ils sont intelligents, ils travaillent fort, ils font preuve de jugement et, si on leur relâchait quelque peu la bride, ils pourraient s'affirmer davantage et faire entendre leur voix. En somme, ils pourraient donner des résultats.

S'il s'agit toutefois d'insister pour voter contre une mesure estimée tout à fait essentielle par le gouvernement, alors il s'agit d'une autre paire de manches. Il y a cependant des milliers de choses qu'on peut modifier en comité sans entraîner la chute du gouvernement, ni même l'émouvoir. Je songe, par exemple, à des modifications de libellés. Lorsque j'étais au Sénat, on nous envoyait des textes affreusement mal rédigés. Les projets de loi nous parvenaient dans un état bien imparfait. Nous les étudions en comité et les récrivions nombre de fois.

Lorsque M. Bennett présenta sa législation équivalente au «New Deal», le leader conservateur du Sénat d'alors, Arthur Meighen, recommença à zéro la rédaction du projet car elle

[Texte]

of Commons. I do not like to reflect upon the House of Commons, but the House of Commons is too busy with essential matters, politically important matters, to give all the attention that theoretically it should give to drafting.

But if you had this pressure taken off, and the committees were left to do their job, even with the immense pressure of business on the House of Commons, I think you would probably get better drafting. Then they would not feel, oh, we cannot touch that, that comma must stay because the government wants that comma. We cannot touch this, the government wants it. It must go through exactly as is. If you have that pressure taken off, I think you have enough back-benchers with enough knowledge, enough judgment, enough courage, enough independence of mind, to make a real effect.

I do not think you would have miracles, but I think you would have some improvements.

The Chairman: Thank you, Mr. Comeau.

• 1700

Dr. Forsey, is it possible without drastically changing the system to bring in a method whereby Parliament would have some say in the appointment of people who are by statute law officers of the House in that they report to the House and not to the government? The obvious one, of course, is the Auditor General. I can think of the Human Rights Commissioner, the Commissioner of Official Languages, the Privacy Commissioner. It would seem to me that here you could perhaps make a case whereby the House of Commons could have some input into the appointment of these so-called officers of the House without changing the system.

Dr. Forsey: It is an attractive idea. I am afraid I have not given any particular thought to it, partly because I am a traditionalist in so many ways and I am inclined to say that if this is the way it has been done, leave it alone unless you can produce a strong case for doing otherwise.

The popular thing nowadays, of course, is change, change, change—change everything; change will always be for the better. I say change only when you have a solid, substantial reason for it. This is one of the reasons why I am a John A. Macdonald Conservative—and I used to say that I sat in the Senate as a Pierre Elliott Trudeau Liberal because I was a John A. Macdonald Conservative.

Anyway, if you can show me instances where you think the choice was a bad one and intervention by the House of Commons would have produced a better result, I would be inclined to say yes; but I would want to be convinced that the existing system had worked badly.

[Traduction]

avait été très mal faite par la Chambre des communes. Je ne cherche pas ici à porter un jugement sur la Chambre; je dis tout simplement qu'elle est trop occupée à se pencher sur des questions fondamentales et d'une grande importance politique pour accorder toute l'attention que mérite, en principe, la rédaction d'un projet de loi.

Si toutefois on relâchait la pression et si on laissait les comités faire leur travail, en dépit des très lourdes contraintes que représentent les activités ordinaires de la Chambre des communes, je crois qu'on obtiendrait probablement des textes mieux rédigés. Les députés ne se diraient pas qu'ils n'ont pas le droit de toucher à telle chose, par exemple que telle virgule doit demeurer parce que le gouvernement le veut. Ils n'auraient pas l'impression de devoir faire adopter le projet de loi dans son libellé premier. Si l'on relâchait la bride aux députés de l'arrière-ban, à mon avis, il y en aurait suffisamment de dotés d'un bon jugement, de courageux et d'indépendants d'esprit pour faire une vraie différence.

On n'obtiendrait pas de miracles, mais certainement des améliorations.

Le président: Merci, monsieur Comeau.

Monsieur Forsey, serait-il possible, sans pour autant changer radicalement le système, d'adopter un mécanisme grâce auquel le Parlement pourrait avoir son mot à dire sur la nomination des personnes qui seront en vertu du droit statutaire des hauts fonctionnaires de la Chambre des communes du fait qu'elles sont comptables à la Chambre et non pas au gouvernement? L'exemple qui me vient tout de suite à l'esprit est bien sûr celui du vérificateur général. Et il y aurait également le commissaire aux droits de la personne, le commissaire aux langues officielles et le commissaire à la protection de la vie privée. Il me semble qu'il devrait être possible de permettre à la Chambre des communes de participer à la nomination de ces hauts fonctionnaires de la Chambre, comme on les appelle, sans pour autant changer le système.

M. Forsey: Il s'agit là d'une idée intéressante. Je n'y ai cependant pas vraiment réfléchi, en partie parce que je suis sur bien des plans un traditionaliste, et parce que je suis toujours porté à dire qu'il vaut mieux laisser les choses comme elles sont, à moins d'avoir d'excellents arguments pour justifier un changement.

Mais le changement est à la mode de nos jours. On veut tout changer; les changements sont toujours des améliorations. Or, moi je dis qu'il ne faut changer les choses que lorsqu'on a de bonnes raisons de le faire. C'est là l'une des raisons pour lesquelles je suis un Conservateur à la John A. Macdonald—et je disais toujours que je siégeais au Sénat à la façon d'un Libéral à la Pierre Elliott Trudeau parce que j'étais un Conservateur à la John A. Macdonald.

Quoi qu'il en soit, si vous pouviez me citer des cas où vous pensez que le choix qui a été fait était le mauvais et où les résultats auraient pu être meilleurs si la Chambre des communes était intervenue, je serais enclin à dire oui. Mais il faudrait

[Text]

You can say, for example, that the choice of the present Auditor General was a very unfortunate one, and you can say that it was too bad that the government of the day chose Max Henderson, and you can say that Mr. Macdonnell was a bad Auditor General and if the House of Commons had had a part in approving or disapproving then we should have done better. Well, all right, but in the absence of some evidence of that sort I would be inclined to say leave the existing system alone. Similarly with the other positions like the Commissioner of Official Languages or—whatever they may be—the Privacy Commissioner or the Information Commissioner, unless I could be shown that there was substantial reason to believe that bringing the House of Commons or a committee of the House of Commons into the picture would improve matters I would be inclined to go rather warily.

You see now why, when I was sitting in the Senate as a Liberal, a lot of Liberals said: He is an old Tory, a crusted old Tory.

The Chairman: Mr. Penner identified the, I think, frustration of the House of Commons in that we are locked into a system which provides us with so little leeway that we feel almost helpless in terms of directly influencing the course of legislation, for example. When a bill emerges for first reading in the House it usually emerges with the discipline of the Whips through the caucus, and committees are usually powerless really to have any meaningful input into the legislative process, except, like the public, reacting after the fact, after first reading.

Is it possible for committees of the House to be involved in a more direct way in the legislative process other than by the second reading process?

Dr. Forsey: Yes, I should think so. I should think you could perfectly well change the system so bills would go to committees before second reading. After all, once they have gone through second reading the principle is decided and it is difficult to make amendments, certainly, of any substance. I do not see why you could not have bills referred before.

It seems to me, if I recollect correctly, that when the government introduced the predecessor of the Canada Labour Code, the Industrial—I have forgotten what it was—Industrial Disputes . . . It was a modified form of the old Lemieux title, the Industrial Disputes Investigation Act. It seems to me that a draft bill was placed before a committee before any action had been taken in the House.

In effect, I suppose you could say that it was a white paper. I think if you had the device of white papers more widely adopted and had them referred to a committee of the House before the government had shown its hand—well, I suppose it might have shown its hand to a certain extent in the white

[Translation]

que je sois convaincu que le système existant avait mal fonctionné.

Vous pouvez dire, par exemple, que le choix de l'actuel vérificateur général a été très malheureux, et vous pouvez dire que c'est dommage que le gouvernement du jour ait jugé bon de choisir Max Henderson, et vous pouvez dire, enfin, que M. Macdonnell a fait un mauvais vérificateur général et que la situation aurait été meilleure si la Chambre des communes avait pu se prononcer sur ces nominations. Tout cela est très bien, mais en l'absence de preuves solides, j'aurais tendance à dire qu'il vaut mieux laisser le système existant tel quel. Il devrait selon moi en aller de même pour les autres postes, comme ceux de commissaire aux langues officielles, de commissaire à la protection de la vie privée ou de commissaire à l'information, à moins de prouver, bien sûr, qu'il y a tout lieu de croire que l'intervention de la Chambre des communes ou d'un comité de la Chambre viendrait améliorer les choses.

Vous comprenez maintenant pourquoi beaucoup de Libéraux disaient de moi lorsque je siégeais au Sénat en tant que Libéral: c'est un vieux Conservateur, un vieux Conservateur encroûté.

Le président: M. Penner a, je pense, mis le doigt sur la source de la frustration que nous ressentons à la Chambre des communes: en effet, nous sommes enfermés dans un système qui nous donne une marge de manoeuvre si étroite que nous avons le sentiment de ne pouvoir rien faire pour influencer directement le sort des projets de loi, par exemple. La première lecture d'un projet de loi à la Chambre est en général l'aboutissement des efforts des whips au caucus, et les comités, sauf rares exceptions, ne peuvent pas participer de façon significative au processus législatif. Ils doivent se contenter, tout comme le public, de réagir après les faits c'est-à-dire après la première lecture.

Serait-il possible que les comités de la Chambre participent de façon plus directe au processus législatif, autrement qu'à la seule étape de la deuxième lecture?

M. Forsey: Il me semble que oui. Il me semble qu'il serait possible de modifier le système de façon à ce que les projets de loi soient envoyés aux comités avant leur deuxième lecture. Après tout, une fois passée l'étape de la deuxième lecture, le principe est établi et il est difficile d'y apporter des amendements de fond. Je ne vois pas pourquoi on ne pourrait pas faire en sorte que les projets de loi soient envoyés aux comités avant.

Il me semble, si je me souviens bien, que lorsque le gouvernement a déposé le prédécesseur du Code canadien du travail, la Loi sur les différends industriels . . . Je ne me souviens pas très bien, mais c'était une version modifiée du vieux titre de Lemieux, Loi relative aux enquêtes en matière de différends industriels. Il me semble que dans ce cas-là, une ébauche de projet de loi avait été déposée devant un comité avant qu'on n'ait fait quoi que ce soit à la Chambre.

En fait, on pourrait même dire qu'il s'agissait d'un livre blanc. Je pense que si l'on adoptait plus souvent la formule des livres blancs et si on les envoyait systématiquement aux comités avant que le gouvernement ne dévoile son jeu—mais je suppose qu'il le dévoilerait dans une certaine mesure dans le

[Texte]

paper . . . you would be able to get a more effective contribution to the legislative process.

• 1705

This is one thing we did in the Senate by means of what was called "the Hayden formula". So, when, for example, the great big changes in the income tax were being proposed that ultimately went into the act in 1971, long before the thing came to the Senate there was a white paper, and not only was that discussed in the House but it was referred to the appropriate committee in the Senate, which recommended, I think, 43 changes, and they were all adopted by the government. Later on, the bill was presented, and again the subject-matter was referred to the Senate committee; it suggested another nine changes, all of which were adopted.

If you had the same kind of preliminary study in the House of Commons, where the government was not really too heavily committed, where it said "Look, we want your opinion"—again it comes down, of course, to a change of attitude—then I think you would get a much more effective contribution by members into the legislative process.

The Chairman: Our problem is, of course, that it is difficult to legislate attitude in terms of the Standing Orders. But you have given us advice in terms . . .

Dr. Forsey: Well, you can change the Standing Orders to provide for this kind of thing.

The Chairman: Madame Bourgault for a question, then Mr. Blaikie, and then if Mr. Fraser or any of our distinguished officials would like to intervene, they may feel free to do so.

Mme Bourgault: Sénateur Forsey, mon père, qui a été organisateur politique pendant 40 ans, disait toujours qu'un gouvernement minoritaire, c'est aussi dangereux qu'un gouvernement majoritaire. Actuellement, à la Chambre des communes, les députés de l'opposition savent que, finalement, le gouvernement va gagner sa motion étant donné le nombre de députés du parti du gouvernement. Par contre, nous, les députés du parti gouvernemental, parce que nous sommes tellement nombreux, nous n'avons pas l'impression de participer totalement au processus législatif. En fait, c'est la première fois qu'il y a 211 députés du côté du gouvernement. Comment entrevoyez-vous l'avenir à ce sujet?

M. Forsey: Eh bien, cela dépend de l'attitude du gouvernement. Par exemple, avec la majorité actuelle écrasante du Parti progressiste conservateur à la Chambre des communes, le gouvernement peut dire à la Chambre: Eh bien, en ce qui concerne les questions que nous ne considérons pas essentielles, vous êtes parfaitement libres de faire de ce que vous voulez; si c'est quelque chose d'essentiel, à notre avis, c'est autre chose. Avec cette majorité conservatrice écrasante, le gouvernement a une belle occasion, selon moi, d'adopter une nouvelle attitude et de dire: Eh bien, nous avons la majorité; en ce qui concerne les questions essentielles, nous avons la majorité, et nous ferons la pluie et le beau temps avec notre majorité; mais quand ce n'est pas quelque chose d'essentiel, nous laissons nos gens du Parti progressiste conservateur voter comme ils le veulent.

[Traduction]

livre blanc—les comités seraient en mesure de contribuer de façon plus efficace au processus législatif.

C'est une chose que nous avons faite au Sénat au moyen de ce qu'on a appelé la «formule Hayden». Ainsi, lorsqu'on a proposé d'importantes modifications à la Loi de l'impôt, lesquelles ont été finalement adoptées en 1971, il y a eu un livre blanc, qui avait été discuté non seulement à la Chambre, mais à un comité du Sénat qui, si je ne m'abuse, avait recommandé 43 modifications, et elles ont toutes été adoptées par le gouvernement. Plus tard, quand le projet de loi a été déposé, il a été renvoyé au comité du Sénat qui a proposé neuf modifications de plus, et elles ont toutes été adoptées.

Si on avait la même possibilité de faire une étude préliminaire à la Chambre des communes, où le gouvernement ne serait pas trop engagé, où il serait possible de demander des opinions, et il s'agit, bien sûr, d'un changement d'attitudes, je crois que les députés contribueraient davantage au processus législatif.

Le président: Il est difficile de changer les attitudes au moyen du Règlement. Mais vous nous avez donné des conseils en termes de . . .

M. Forsey: Eh bien, on pourrait toujours modifier le Règlement pour en arriver à ce genre de changement.

Le président: D'abord M^{me} Bourgault, ensuite M. Blaikie et si M. Fraser ou un des fonctionnaires distingués aimerait poser des questions, je vous invite à le faire.

Mrs. Bourgault: Senator Forsey, my father was a political organizer for 40 years, and he always said that a minority government is just as dangerous as a majority government. In the House of Commons at the present time the opposition members know that ultimately the government will win its motion because of the number of government members. On the other hand, because we are so numerous, we the members of the government party do not have the feeling of participating fully in the legislative process. In fact, it is the first time that there have been 211 members on the government side. What do you think the future holds in this area?

Dr. Forsey: Well, it depends on the attitude of the government. For example, since the Progressive Conservative Party has such a crushing majority in the House of Commons, the government might say to the House: "Well, for questions that we do not deem to be essential, you are perfectly free to do as you wish; if it is something essential, in our opinion, this is another thing." With this crushing Conservative majority the government has a wonderful opportunity, in my opinion, to adopt a new attitude and to say: "Well, we have the majority, and we will make life and death decisions with our majority on essential issues, but when it is not an essential issue we will let the people in the Progressive Conservative Party vote as they wish."

[Text]

A mon avis, le gouvernement a maintenant une occasion spéciale et rare de faire un changement sans craindre le renversement du gouvernement, ce qui arrive avec un gouvernement minoritaire.

The Chairman: Mr. Blaikie.

Mr. Blaikie: Mr. Chairman, I have more of a comment than a question. When we are talking about this whole question of the need for changes in attitude and the fact that it is not just a question of procedural change but it is also a question of political change, one of the things I think we need to think about, if we want to think about this question as fully as we can, is the way in which the evolution of leadership politics has impinged on the whole question of political discipline and political parties, etc. My impression is that the definition of whether or not a leader of a political party is in good shape has increasingly to do with whether or not there is any dissent within the ranks.

• 1710

I do not know, but at one point the mark of a good leader might have been the ability to encourage a certain amount, or to tolerate a certain amount, of divergence of opinion about a certain range of issues—those that were not essential to the definition of the party, etc. I think what we are also dealing with is the phenomenon of much more emphasis being placed on leaders of political parties than perhaps was the case in the past, and where there has developed almost a kind of paranoia within political parties about dissent and dissidence. There is a predisposition on the part of the media to look for that kind of thing, and where it can be found, to amplify it and even in some cases to provoke it.

So I think that is another dimension. I think all political parties in recent times have gone through that. The Conservative Party, the NDP on the Constitution; and now the Liberals are getting a taste of it. I think that is part of where the problem is. I am not pointing any fingers, but I think that is something we should keep in mind when we are thinking about this.

Dr. Forsey: I am an old mossback on the subject of choosing the leaders of political parties. I think we did much better, much more effectively, much more cheaply, when they were selected by the caucus. I think this business of conventions is the very devil; one of the worst features of the American system we have taken over. We have all this horrible hoopla, this enormous expenditure, and it does not necessarily produce very good results. Sometimes it does, but sometimes—and I am afraid I might show a certain partisanship here if I mentioned any cases.

I think again we have possibly now an opportunity to take a chance in this kind of thing too.

For example—and I am going to be specific here—when Mr. Clark was Prime Minister of a minority government, and when there was, I think it is safe to say, a considerable amount of murmuring against him in his own caucus, it would have been very difficult for him to make certain changes. He was

[Translation]

In my opinion, the government presently has a rare and special opportunity to make changes without fearing the overthrow of the government, which would happen to a minority government.

Le président: Monsieur Blaikie.

M. Blaikie: Monsieur le président, j'ai plutôt un commentaire à faire qu'une question à poser. Quand nous parlons de changement d'attitudes, et du fait qu'il ne s'agit pas simplement d'un changement dans la procédure, mais aussi d'un changement d'ordre politique, il faut penser à la façon dont l'évolution des politiques des chefs a empiété sur la discipline politique et les partis politiques. J'ai l'impression que l'on juge l'efficacité de chaque parti selon qu'il existe ou non des divergences d'opinions dans ses rangs.

Je ne sais pas, mais il fut un temps où la marque d'un bon chef aurait été la capacité de nourrir ou du moins de tolérer des divergences d'opinions au sujet de toute une gamme de questions, évidemment celles qui n'étaient pas essentielles à la définition même du parti. Je pense par ailleurs qu'à l'heure actuelle, plus que par le passé, on met de plus en plus l'accent sur les chefs des partis politiques, et on en est presque arrivé à créer une certaine paranoia au sein des partis politiques en matière de dissension et de dissidence. Les médias ont une prédilection pour ce genre de choses, et lorsqu'ils trouvent ce qu'ils cherchent, ils l'amplifient. Parfois même, ils jouent le rôle de provocateurs.

Il y a donc selon moi cette autre dimension. Je pense d'ailleurs que tous les partis politiques de notre époque ont eu à traverser ce genre de crise. Les Conservateurs et les Néo-démocrates ont connu cela lors du débat sur la Constitution, et je pense que c'est maintenant le tour des Libéraux d'y goûter. C'est là un élément du problème. Je ne veux accuser personne, mais je pense que c'est là quelque chose dont nous devrions tenir compte dans le contexte de ce qui nous occupe ici.

M. Forsey: Je suis une vieille baderne pour ce qui est de cette question du choix des chefs des partis politiques. Je pense que c'était bien meilleur, plus efficace, et moins coûteux, lorsque les chefs étaient choisis par le caucus. Je pense que ces congrès au leadership sont de vraies pestes, l'un des pires éléments du système américain que nous ayons choisi d'adopter. Il y a tout ce fracas, toutes ces dépenses démesurées, et les résultats ne sont pas forcément bons. Ils le sont parfois, mais pas toujours. On m'accuserait d'être partisan si je citais des exemples.

Je pense que là aussi il nous serait possible de faire quelque chose.

Prenez le cas, par exemple—et je vais être très précis—de la situation qu'on a connue lorsque M. Clark était Premier ministre avec un gouvernement minoritaire. Je pense qu'il serait juste de dire que les gens de son caucus chuchotaient beaucoup dans son dos, et il lui aurait été très difficile de faire

[Texte]

not in a strong position for changes of attitude. But now we have a Prime Minister who has just been elected by the largest majority in our history and he is not in much danger of any serious revolt inside the Conservative Party at the present moment. At least I suspect not. I should be awfully surprised if I were told that about 30% of the Conservative Party wanted to throw him out. If they did, they would not dare say so. He has just been elected with this huge majority. Therefore if he takes up a new attitude on this thing and says, I am in favour of more freedom for ordinary members to express their views on anything that is not really essential to government policy, I do not think very many people will be able to say him nay. He is not in a weak position; he is in a very strong position.

I hope I am not being invidious in my mentioning particular people. I think this is a simple political fact. He is in a very strong position to change the attitude of his own party, at least, towards these things, and introduce a new frame of mind on the subject.

The Chairman: Dr. Forsey, unfortunately we are interrupted by the bell. We could go on.

I want to remind the committee that Dr. Forsey has undertaken to prepare a comprehensive memorandum for us on this question of confidence. I want to go on the record to thank Mr. Carson and Mr. Levy for an outstanding job of work in putting together that binder for us, which not only is helpful today but which will be helpful to us as we proceed, especially as we get into our in camera sessions.

Tomorrow we meet at 9.30 a.m. in this room to start on our order of priorities. We have already made some progress in that regard. We now get down to the hard work of the committee.

We will be calling on Dr. Forsey again from time to time. It has been a very useful afternoon and a very rewarding one; a very informative one.

• 1715

As usual, Dr. Forsey, you were your own reliable, forthcoming self. We are grateful to you for taking the time out this afternoon. I like to brand you, of course, as Newfoundland's gift to Canada. I want to thank you again for a very interesting presentation. Many thanks to you.

[Traduction]

certain changements. Sa position n'était pas suffisamment ferme pour lui permettre d'amener des changements d'attitude. Or, nous avons à l'heure actuelle un premier ministre qui a été élu avec la plus grosse majorité jamais connue dans toute l'histoire de notre pays et les risques de mutinerie au sein du Parti conservateur sont vraiment négligeables à l'heure actuelle. En tout cas c'est ce que je m'imagine. Je serais vraiment étonné si l'on me disait que 30 p. 100 des Conservateurs voulaient se débarrasser de lui. Et si c'était le cas, ils n'oseraient jamais le dire. Il vient tout juste d'être élu avec cette majorité énorme. C'est pour cette raison que s'il adopte une nouvelle attitude et s'il dit, par exemple, qu'il est favorable à l'idée que les simples députés soient plus libres d'exprimer leurs points de vue sur toutes les questions qui ne sont pas vraiment essentielles à la politique gouvernementale, les gens ne seront vraiment pas très nombreux à manifester leur désaccord. Sa position n'est pas faible, bien au contraire.

J'espère que cela ne vous ennuie pas que je cite des cas précis. Il me semble qu'il s'agit d'un fait politique très simple. M. Mulroney jouit d'une position très ferme qui lui permettrait de changer l'attitude des gens de son propre parti, à tout le moins, envers ces choses, et d'amener une nouvelle façon de percevoir la question.

Le président: Monsieur Forsey, la sonnerie vient malheureusement interrompre nos travaux. Nous pourrions poursuivre.

Je tiens à rappeler aux membres du Comité que M. Forsey s'est engagé à préparer pour nous un exposé complet sur cette question de confiance. Je tiens également à remercier MM. Carson et Levy pour le travail remarquable qu'ils ont fait en préparant pour nous cette chemise, qui non seulement nous a été utile aujourd'hui mais viendra nous aider plus tard, dans le cadre de nos séances à huis clos.

Nous nous réunissons de nouveau demain matin à 9h30 dans cette même pièce pour entamer notre ordre de priorités. Nous avons déjà fait des progrès sur ce plan. Nous arrivons au travail difficile.

Nous ferons appel à M. Forsey de temps en temps. Notre réunion de cet après-midi aura été des plus utiles, des plus satisfaisantes et des plus informatives.

Comme d'habitude, monsieur Forsey, vous ne nous avez pas déçus. Nous vous remercions d'avoir pris le temps de comparaître ici cet après-midi. Je me plais à dire que vous êtes le plus beau cadeau que Terre-Neuve aurait pu faire au reste du Canada. Permettez-moi de vous remercier encore une fois pour votre exposé si intéressant. Merci beaucoup.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

Representatives from the Finnish Parliament;
Dr. Eugene Forsey.

Représentants du Parlement de la Finlande;
M. Eugene Forsey.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 6

Thursday, January 31, 1985
 Tuesday, February 5, 1985
 Wednesday, February 6, 1985
 Thursday, February 7, 1985

Chairman: Honourable James A. McGrath, P.C., M.P.

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 6

Le jeudi 31 janvier 1985
 Le mardi 5 février 1985
 Le mercredi 6 février 1985
 Le jeudi 7 février 1985

Président: L'honorable James A. McGrath, député, c.p.

*Minutes of Proceedings and Evidence
 of the Special Committee on the*

Reform of the House of Commons

CA 1
 XC 2
 -84 R23

*Procès-verbaux et témoignages
 du Comité spécial sur la*

Réforme de la Chambre des communes

RESPECTING:

Order of Reference pertaining to the examination of the powers, procedures, practices, organization and facilities of the House of Commons

CONCERNANT:

L'ordre de renvoi relatif à l'examen des pouvoirs, des procédures, des pratiques, de l'organisation et des installations de la Chambre des communes

APPEARING:

The Honourable Roch LaSalle,
 Minister of Public Works

COMPARAÎT:

L'honorable Roch LaSalle,
 Ministre des Travaux Publics

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
 Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
 trente-troisième législature, 1984-1985

SPECIAL COMMITTEE ON THE REFORM
OF THE HOUSE OF COMMONS

Chairman: The Honourable James A. McGrath, P.C., M.P.

First Vice-Chairman: The Honourable André Ouellet, P.C., M.P.

Second Vice-Chairman: Bill Blaikie

MEMBERS/MEMBRES

Lise Bourgault (Mrs.)
Albert Cooper
J.R. Ellis
Benno Friesen

COMITÉ SPÉCIAL SUR LA RÉFORME
DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

Président: L'honorable James A. McGrath, c.p., député

Premier vice-président: L'honorable André Ouellet, c.p., député

Deuxième vice-président: Bill Blaikie

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Pat Binns
Gerald Comeau
Ian Deans
Leo Duguay
W.R. Bud Jardine
Keith Penner
Don Ravis—(14)

(Quorum 4)

Le greffier du Comité

Sandy Birch

Clerk of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JANUARY 31, 1985

(14)

[Text]

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met, *in camera*, at 9:43 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. McGrath, presiding.

Members of the Committee present: Mrs. Bourgault, Messrs. McGrath and Ouellet.

Alternates present: Messrs. Jardine and Penner.

Other Member present: Mr. Stackhouse.

In attendance: Miss Jean Macpherson, Committee Clerk; Messrs. John Holtby; Alistair Fraser; Phillip Laundry, Clerk Assistant; Claude Desrosiers, Clerk at the Table; Bruce Carson, Research Officer; Dr. Gary Levy, Research Officer.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984 relating to the Reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings and Evidence dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

The Committee discussed its Order of Reference.

At 11:02 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, FEBRUARY 5, 1985

(15)

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met, *in camera*, at 9:42 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. McGrath, presiding.

Members of the Committee present: Mr. Blaikie, Mrs. Bourgault, Messrs. Cooper, Friesen, McGrath and Ouellet.

Alternates present: Messrs. Duguay, Jardine and Ravis.

In attendance: Miss Jean Macpherson, Committee Clerk; Messrs. John Holtby; Alistair Fraser; Phillip Laundry, Clerk Assistant; Claude Desrosiers, Clerk at the Table; Bruce Carson, Research Officer; Dr. Gary Levy, Research Officer.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984 relating to the Reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings and Evidence dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

The Committee discussed its Agenda topics.

At 10:59 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, FEBRUARY 6, 1985

(16)

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met, *in camera*, this day at 3:37 o'clock p.m., in joint session with the Standing Committee on Management and Members' Services, the Chairmen, Messrs. Prud'homme and McGrath, presiding.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 31 JANVIER 1985

(14)

[Traduction]

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit à huis clos, ce jour à 9 h 43, sous la présidence de M. McGrath (*président*).

Membres du Comité présents: M^{me} Bourgault, MM. McGrath, Ouellet.

Substituts présents: MM. Jardine, Penner.

Autre député présent: M. Stackhouse.

Aussi présents: M^{lle} Jean Macpherson, greffier de comité; MM. John Holtby; Alistair Fraser; Phillip Laundry, greffier adjoint; Claude Desrosiers, greffier au bureau; Bruce Carson, attaché de recherche; Gary Levy, attaché de recherche.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

Le Comité examine son ordre de renvoi.

A 11 h 02, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 5 FÉVRIER 1985

(15)

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit à huis clos, ce jour à 9 h 42, sous la présidence de M. McGrath (*président*).

Membres du Comité présents: M. Blaikie, M^{me} Bourgault, MM. Cooper, Friesen, McGrath, Ouellet.

Substituts présents: MM. Duguay, Jardine, Ravis.

Aussi présents: M^{lle} Jean Macpherson, greffier de comité; MM. John Holtby; Alistair Fraser; Phillip Laundry, greffier adjoint; Claude Desrosiers, greffier au bureau; Bruce Carson, attaché de recherche; Gary Levy, attaché de recherche.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

Le Comité étudie les questions à l'ordre du jour.

A 10 h 59, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 6 FÉVRIER 1985

(16)

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes tient à huis clos, ce jour à 15 h 37, une séance conjointe avec le Comité permanent de la gestion et des services aux députés, sous la présidence de MM. Prud'homme et McGrath (*présidents*).

Members of the Committee present: Mrs. Bourgault, Messrs. Cooper, Ellis, Friesen, McGrath and Ouellet.

Alternate present: Mr. Jardine.

In attendance: Miss Jean Macpherson, Committee Clerk; Messrs. John Holtby; Phillip Laundry, Clerk Assistant; Claude Desrosiers, Clerk at the Table; Bruce Carson, Research Officer.

Appearing: The Honourable Roch LaSalle, Minister of Public Works.

Witnesses: Mrs. Jean Pigott, Chairman, National Capital Commission; Mr. Rudy Papanek, Senior Project Manager, Program "A", Design and Construction, National Capital, Public Works Canada; Mr. Jaap Schouten, Executive Director, Planning Branch, National Capital Commission.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984 relating to the Reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings and Evidence dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

The Minister and the witnesses made statements and answered questions.

At 5:42 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, FEBRUARY 7, 1985
(17)

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met at 10:05 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. McGrath, presiding.

Members of the Committee present: Mr. Blaikie, Mrs. Bourgault, Messrs. Cooper, Ellis, Friesen, McGrath and Ouellet.

Alternates present: Messrs. Jardine and Ravis.

Other Member present: Mr. Prud'homme.

In attendance: Miss Jean Macpherson, Committee Clerk; Messrs. John Holtby; Alistair Fraser; Phillip Laundry, Clerk Assistant; Claude Desrosiers, Clerk at the Table; Bruce Carson, Research Officer.

Witnesses: Messrs. Douglas Fisher; Charles Lynch; Arch MacKenzie, Bureau Chief, Canadian Press.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984 relating to the Reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings and Evidence dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

The witnesses made statements and answered questions.

It was agreed,—That the Committee sit in camera.

Membres du Comité présents: M^{me} Bourgault, MM. Cooper, Ellis, Friesen, McGrath, Ouellet.

Substitut présent: M. Jardine.

Aussi présents: M^{lle} Jean Macpherson, greffier de comité; MM. John Holtby; Phillip Laundry, greffier adjoint; Claude Desrosiers, greffier au bureau; Bruce Carson, attaché de recherche.

Comparaît: L'honorable Roch LaSalle, ministre des Travaux publics.

Témoins: M^{me} Jean Pigott, président, Commission de la Capitale nationale; M. Rudy Papanek, gestionnaire supérieur, programme «A», Études et construction, Capitale nationale, Travaux publics Canada; M. Jaap Schouten, directeur exécutif de la planification, Commission de la Capitale nationale.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

Le Ministre et les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

A 17 h 42, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 7 FÉVRIER 1985
(17)

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit, ce jour à 10 h 05, sous la présidence de M. McGrath (*président*).

Membres du Comité présents: M. Blaikie, M^{me} Bourgault, MM. Cooper, Ellis, Friesen, McGrath, Ouellet.

Substituts présents: MM. Jardine, Ravis.

Autre député présent: M. Prud'homme.

Aussi présents: M^{lle} Jean Macpherson, greffier de comité; MM. John Holtby; Alistair Fraser; Phillip Laundry, greffier adjoint; Claude Desrosiers, greffier au bureau; Bruce Carson, attaché de recherche.

Témoins: MM. Douglas Fisher; Charles Lynch; Arch MacKenzie, chef du bureau, La Presse canadienne.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

Il est convenu,—Que le Comité siège à huis clos.

At 1:02 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of
the Chair.

A 13 h 02, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation
du président.

Le greffier du Comité

G.A. Sandy Birch

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Thursday, February 7, 1985

• 1004

The Chairman: Ladies and gentlemen, I see a quorum. Would our three distinguished witnesses please take a seat at the table.

Before we get into the order of business today, I am going to suggest to members of the committee that we may want to sit in camera for maybe a half hour, from 12.00 to 12.30 p.m., to discuss our business for next week. Would that be agreeable?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: It may not take a half hour, but certainly we can stay beyond 12.00 for an in camera session to discuss our business for next week and perhaps the future as well.

This morning we are very pleased to have three venerable and ancient scribes, distinguished parliamentary observers, in the persons of Mr. Charles Lynch, Mr. Douglas Fisher and Mr. Arch MacKenzie. Of course, Mr. Fisher has an advantage over his two colleagues since he has been a Member of Parliament as well as being a member of the Press Gallery. So I will call upon Mr. Fisher to make an opening statement. Then if his two colleagues would like to intervene before submitting to questions, that would be desirable.

Mr. Fisher.

• 1005

Mr. Douglas Fisher (Parliamentary Press Gallery): Yes, Mr. Chairman. One of the chores I had the pleasure of sharing was preparing the report of the Canadian Bar Association to the Lefebvre committee. I particularly wrote the first part, which I commend to you, *Perceptions of Parliament, The View from Outside*. I was talking yesterday with Mr. Justice Linden of The Law Reform Commission. He tells me the Canadian Bar Association is reactivating their work and will be coming to you with, I suppose, an update on this. But I pretty well expressed myself as thoroughly as I could about your subject in this report of the Canadian Bar Association.

My two colleagues would probably come at it much more from the point of view of the media. I want to come at it from the point of view of a former MP and as someone, I think, who has a different kind of sympathy from what many others would have toward MPs and their role.

I thought the Speaker in his remarks to you put his finger on the two things that in a sense bother me the most; that is, time and partisanship. He said that almost all the attempts at amelioration and improvement really hinge on questions of time, and the one that is always linked with that. That is partisanship, or what do you do about the discipline of partisanship?

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le jeudi 7 février 1985

Le président: Mesdames et messieurs, je vois que le quorum est atteint. Je demanderais donc à nos éminents témoins de bien vouloir prendre place.

Avant d'aborder notre ordre du jour, je proposerai aux membres du Comité de prendre une demi-heure environ, de midi à 12h30, pour discuter à huis clos du travail de la semaine prochaine. Est-ce que vous êtes d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Cela ne nous prendra peut-être pas une demi-heure, mais nous pouvons certainement rester au-delà de midi pour discuter à huis clos des questions sur lesquelles nous allons nous pencher la semaine prochaine, et peut-être les semaines suivantes.

Nous sommes très heureux d'avoir parmi nous, ce matin, trois journalistes vénérables et renommés, fins observateurs du monde parlementaire, à savoir MM. Charles Lynch, Douglas Fisher et Arch MacKenzie. M. Fisher a encore pour lui l'avantage d'avoir été non seulement membre de la Galerie de la presse, mais également député, et je vais donc lui donner la parole en premier, après quoi ce sera au tour de ses deux confrères, s'ils le souhaitent, et nous pourrons ensuite leur poser des questions.

Monsieur Fisher.

M. Douglas Fisher (Tribune de la presse parlementaire): Oui, monsieur le président. L'un des penchants qui m'ont été infligés a été la préparation du rapport de l'Association du Barreau canadien pour le comité Lefebvre. Je suis l'auteur, en particulier, de la première partie que je vous recommande de lire, *Perceptions of Parliament, The View from Outside*. Je m'entretenais hier avec le juge Linden, de la Commission de réforme du droit, qui m'a dit que l'Association du Barreau canadien a remis son mémoire sur le métier et va revenir prochainement vous le présenter. Mais dans ce mémoire l'Association du Barreau canadien, j'ai dit à peu près tout ce que j'avais à dire sur votre sujet.

Mes deux confrères ont peut-être beaucoup plus tendance à examiner la question sous l'angle de la presse alors que moi, je la verrais plutôt en tant qu'ancien député, beaucoup plus que bien d'autres en affinité avec le rôle des députés.

Je crois que le président, dans les observations qu'il vous a faites, a saisi sur le vif les deux aspects du problème qui me tracassent le plus, à savoir la question de temps et l'esprit partisan. Il a fait remarquer que pratiquement toutes les tentatives de modifier et d'améliorer le système dépendent des questions de temps ainsi que de celle qui lui est toujours liée, à

[Texte]

All I really want to do is commend you to look very closely at that and spend some time looking at the American system, particularly in the states, as distinct from Washington, and how they deal with this. I know one of the ways they operate—and they do this in both Congress and in the state legislatures—is they build their work around bills. When I was doing the study for the Ontario legislature a decade ago and I went to Albany at that time, the Ontario legislature had 200-odd bills on its order paper. These were public bills and private bills and bills setting up things for cities. But that was the total. In Albany there were 16,000 bills on the order paper; 16,000.

I mention this because people say: Well, we have to move toward the American system. If you are going to move toward the American system, you have to realize that they build everything around this presentation of bills. Somebody comes in with a good idea. Let us take the idea that Ged Baldwin had a number of years ago about access to information. In a sense he was the pioneer there. So immediately somebody comes into the state legislature of New York with an idea like that, something that is a bit new and fresh, a whole bunch of people piggyback on it. If it is a Democrat who brings it in, a couple of Republicans will come in with their own. Then what they do is, through the session they broker this stuff. They report a lot of it to committees. The committees deal with it and it comes back in the House and they broker it all; it gives an immense amount of work of seeming significance, importance, and influence to the members that we just do not have here.

I am engaged by this contrast between the Ontario legislature and the House of Commons and what I have seen in the United States. It is obvious to me—and this is very subjective—that the elected politician in the American system has a sense of taking part more completely and thoroughly in the law-making and in the control of his government than we have here. But there is no way, given the system we have, we can easily slide over there. I do not think we can stumble there. I think what you people should set up for the term of this Parliament, beyond your immediate recommendations, is some very close work with American legislatures, at both the federal and state levels, to see how it is and to go through some process of real experience with the way they go.

• 1010

Here I want to enter a little . . . It is not meant as a nasty criticism, but I will always remember this. When I was in the House, we had a caucus of eight. We had one member who was a pain in the neck because he was a boozier, and we had one fellow in the caucus who just could not stand anybody who drank.

The Chairman: He was a pain in the neck too.

Mr. Fisher: Anyway, we used to solve it through much of the year by shipping the boozier off to Kuala Lumpur and

[Traduction]

savoir l'esprit partisan et que faire de cette question de discipline de parti.

Je me contenterai donc de vous recommander d'examiner cette question de très près et de consacrer du temps à examiner le système américain, en particulier celui des États dans ses différences avec celui de Washington et dans la façon dont ils résolvent cette question. L'une des façons dont ils s'y prennent—aussi bien au Congrès que dans les législatures des États—est d'axer leur travail sur les projets de loi. Il y a une dizaine d'années, j'étais chargé d'étudier la question pour l'assemblée législative de l'Ontario et j'ai dû me rendre à l'époque à Albany. L'assemblée législative de l'Ontario avait à l'époque environ 200 projets de loi au Feuilleton—bills publics, bills d'intérêt privé et bills municipaux, mais c'était là le total—alors qu'à Albany, le nombre de projets de loi s'élevait à 16,000.

Si je mentionne ceci, c'est parce que j'entends dire: Il faut que nous nous rapprochions du système américain. Si vous en décidez ainsi, vous devez vous rendre compte que tout est axé sur la présentation de ces projets de loi. Quelqu'un lance une idée, par exemple Ged Baldwin, il y a quelques années, qui avait été un précurseur dans la question de l'accès à l'information. Sitôt qu'une telle idée est présentée dans la législature de l'État de New York, par exemple, une idée qui constitue une innovation, tout un tas de gens s'en emparent. Si c'est un Démocrate qui l'a introduite, les Républicains introduiront la leur. Ils font alors de la promotion pour leur idée, ils en parlent devant les comités, qui en discutent; la Chambre en est saisie et la question fait l'objet d'un débat de la part de tous. Cela fait beaucoup de travail pour les députés, mais un travail qui a de la signification, de l'importance et qui les met en valeur, ce qui ne se produit tout simplement pas chez nous.

Je suis frappé par le contraste entre l'assemblée législative de l'Ontario, la Chambre des communes et ce que j'ai vu aux États-Unis. Ce qui me frappe—c'est peut-être subjectif—c'est que dans le système américain, le représentant élu a l'impression de participer de façon plus complète et approfondie à l'action législative et gouvernementale. Mais compte tenu du système que nous avons, je ne vois guère comment opérer une transition en douceur, ni même comment opérer une transition tout court. Votre Comité devrait se donner pour programme, au-delà des recommandations que vous formulerez prochainement, d'examiner de près les systèmes parlementaires américains tant au niveau des États qu'au niveau fédéral, afin de voir comment ils fonctionnent de l'intérieur, et d'en acquérir une expérience concrète et personnelle.

Je voudrais maintenant m'écarter un peu . . . Je ne veux me montrer mauvaise langue, mais c'est une chose que je n'oublierai jamais. Lorsque j'étais à la Chambre, nous avions un caucus de huit députés: l'un d'entre eux, un ivrogne, était un casse-pied et un autre ne pouvait pas supporter ceux qui buvaient.

Le président: C'était d'ailleurs également un casse-pied.

M. Fisher: Pour résoudre cette incompatibilité, nous occupons l'ivrogne, pendant une grande partie de l'année, en

[Text]

Timbuktu, and there were the Commonwealth Parliamentary Association, the Interparliamentary . . .

The Chairman: That is how he got all those trips.

Mr. Fisher: That is how he got all those trips. He was on the go all the time. That particular experience is why I have always looked a little bit askance at these travel bureaux we have in the parliamentary association.

But essentially what they are—and I have been to a number of their gatherings—is this. Their concentration is almost always on procedure, in a sense. In a way, it is almost the clerks' forum, the clerks' deal. I do not want to comment on their worth over the years, but that is not the kind of thing I am talking about if you are going to take a look at the American system.

Look at how foolish we are with this formal thing, which I believe Peter Dobell and his centre organize, of going down to the United States. Who do we have in charge of it here? It is the Speaker. The Speaker is nowt in terms of real political power; he has no significance in our partisan system.

What I wanted to encourage you to do is to get an extra ambit to your view about where we may go by looking at the models that are close to you, which are working models. I think there is a lot that will bother you, that you will not like about them, but I remind you to go to it and look at it from the point of view of institutions where the people who are elected feel they are really taking part. It will also give you some insight into the strength of their party discipline—some would say the weakness of it—and the necessity for it.

The second point I wanted to make to you is this. I have become increasingly ashamed, as someone who listens to the House. I have the TV set turned on over in the corner of my office or at home, and I listen and occasionally watch. There is a tendency amongst MPs—it goes back a long way and there is much that is good in it—that you treat each other as peers, as equals. One consequence of this, when it settles into a kind of gentlemanly code, is that you are never, in a way, brutal or frank enough with yourselves about your performances. Quite frankly, I thought we might break out of the straitjacket in this new Parliament into some real speech-making. The fact is most of the stuff has been garbage—and I know what I am doing when I use that term.

One listens and waits. I am talking here about this question of time and the consumption of time. One listens for a well prepared speech with some substance of argument. I listened one morning when the House opened at 11 a.m. and went to 1 p.m., and I think one government member spoke; all the rest were opposition members. I had heard all those speeches again and again, before and before; in other words, there is no content in much of the speech-making in the House.

[Translation]

l'expédiant à Kuala Lumpur et à Tombouctou, sans oublier l'Association parlementaire du Commonwealth, la Commission interparlementaire . . .

Le président: C'est donc pour cela qu'il a fait tant de voyages!

M. Fisher: Oui, c'est pour cela. Nous l'envoyions prendre l'air ailleurs. C'est pour cela que je trouve quelque chose de louche aux bureaux de voyages que nous avons dans l'Association parlementaire.

Mais ces réunions—et j'ai assisté à un certain nombre d'entre elles—tournent toujours, en un sens, autour de la procédure. En un sens, c'est le domaine du greffier, son règne y est suprême. Ce n'est pas que je conteste la valeur des greffiers au cours des années, mais ce n'est pas ce genre de chose que vous trouvez si vous examinez le système américain.

Ainsi, voyez de nouveau comme nous nous y prenons mal dans ce voyage aux États-Unis qu'organisent, je crois, Peter Dobell et son centre. Qui est-ce qui mène la barque? C'est le président, mais celui-ci ne représente rien en matière de pouvoirs politiques réels, son rôle est nul dans notre système de partis.

Je voudrais vous encourager à voir les choses sous un angle différent, en examinant ces modèles qui sont proches, et qui fonctionnent. Il y aura, certes, beaucoup de choses que vous n'appréciez sans doute pas, mais je vous conseille de les examiner sous l'angle d'institutions dans lesquelles les élus ont vraiment l'impression de participer. Vous y gagnerez également une meilleure compréhension de la force de leur discipline de parti—d'aucuns diront la faiblesse—et sa nécessité.

Il y a encore une autre question dont je voulais vous parler. J'écoute assez fréquemment les débats de la Chambre, et j'en regarde parfois, chez moi ou dans mon bureau, la transmission télévisée et ce que je vois me fais de plus en plus honte. Il y a parmi les députés une tradition, fort respectable et qui remonte très loin, de se traiter entre eux en égaux. Vous êtes régis par un code de gens bien élevés, qui vous empêchent de vous juger l'un l'autre avec franchise, voire avec brutalité. Je crois, en toute franchise, que vous devriez, dans ce nouveau Parlement, abandonner ce style guindé et vous lancer dans l'art de parler en public. Ce que j'ai entendu, dans l'ensemble, était d'un niveau minable, et c'est à bon escient que j'emploie ce qualificatif.

On écoute et on attend. Je parle ici de cette question de temps, du gaspillage du temps. On vient pour entendre un discours bien préparé, un discours qui a un message, et de la conviction. Je suis venu un matin à 11 heures, à l'ouverture de la séance de la Chambre, je suis resté jusqu'à 13 heures, et pendant ce temps un seul député de la majorité a pris la parole; tous les autres étaient des membres de l'opposition. J'avais l'impression de rabâchages, de discours ressassés, une impression de réchauffé. Autrement dit, les discours à la Chambre, c'est un moulin qui tourne à vide.

[Texte]

[Traduction]

• 1015

If there is no content, and if nobody is listening—this is something else you might take a look at. Do any of the senior bureaucrats ever pay attention to what is said in the House in ordinary debates? Well, just barely. You see, what the Speaker was bobbing around was really the allocation of time at all its stages.

Let us take, to be specific, the debate we have had on FIRA. What is it that the opposition is getting out of the elongation of that debate? I ask the question seriously, because everybody, in a sense, is giving the same speech; just repeating it. Time is being consumed; you are eating up time; and I suppose the assumption has to be that time is not worth anything.

I think we all know what the tactic is strategically in partisan terms. What it is is that if you keep a government—if you keep grinding and grinding and keep at them, eventually enough will get through to the public that the public will say, jeez, what is Sinc Stevens doing with that bloody FIRA? I am not so sure the British way is not a lot better here—scheduling a bit of legislation and taking it right through without this time wasting, and then turning the MPs...

You do not listen to each other. I thought there would be some hope in that reform that came from the Lefebvre committee about the interventions. Well, even these have begun to get stylized. Occasionally you have a bit of fun, and in that sense they are worth it, but a real debate, interchange back and forth—no.

Here we have a brand new Parliament—I forget how many new MPs. I have been dropping in occasionally in the late afternoon to see how the attendance is going. It is no better than it was in the last Parliament. We will not get into the excuses of all the committee meetings. You cannot really bear to hear each other talk. Well, if that is the case, why not cut down on the talk? Why not organize it to get through it?

Are there better places? What does any sensible MP that I know tell me, over the last number of years—and I have felt it myself. In working committees, if you have a good committee, with a good chairman, it is much more constructive, much more satisfying; and if your reports are given consideration, it is just about, in many ways, the best that you could want.

So why not more of that? I tell you, that is rodomontade, to use a big word, that is going on in the House of Commons most of the time. What it is doing—and I can see this very much, because I used to use the technique myself when I was an MP. When I first was elected, I desperately needed to get re-elected, and it was going to be tough, because I had won a squeaker. And obviously there was going to be another election soon. It was a minority situation.

I came down here, and I had a colleague, Frank Howard, and he and I were both faced with the same problem. Boy, we had to get ink in the next couple of months or we were dead. We had a problem, because down in the front bench we had a bunch of revered characters like M.J. Caldwell and Stanley Knowles. They were the stars of the system; and who the hell are these two jerks from the bush, the boondocks, who had

S'il y a un manque de fond, et si personne n'écoute, vous devriez sérieusement vous poser des questions. Est-ce que les grands commis, les hauts fonctionnaires prêtent jamais attention à ce qui se dit, pendant les débats ordinaires, à la Chambre? A peine, à vrai dire. Ce dont parlait le président, c'était l'attribution de temps à toutes les étapes.

Prenons un exemple précis, le débat sur la Loi sur l'examen de l'investissement étranger. Que gagne l'opposition à faire traîner les discussions en longueur? Ce n'est pas par plaisanterie que je pose cette question, mais chacun ne fait que répéter le discours de l'autre. On n'avance pas, on piétine, on perd son temps comme si celui-ci était sans valeur.

Nous savons tous en quoi réside la tactique, pour les partis. Il s'agit de harceler le gouvernement, de l'avoir à l'usure, de ressasser les mêmes questions en se disant que le public finira bien par se demander ce que Sinclair Stevens compte faire de cette sacrée AEIE. Les Britanniques s'y prennent peut-être mieux, en présentant un petit projet de loi et en le faisant adopter sans tout ce gaspillage de temps, et en utilisant alors les députés pour...

Vous ne vous écoutez pas les uns les autres. J'espérais que la réforme issue du rapport du comité Lefebvre sur les interventions représenterait un progrès, mais même là, je constate que les choses se figent. Parfois, cela apporte un peu de vie aux débats, et cela les justifie bien, mais jamais on n'assiste à un vrai débat, à un échange d'arguments.

Nous voilà donc avec un Parlement flambant neuf, et je ne sais combien de députés font leurs premières armes. Il m'arrive de faire un saut au Parlement en fin d'après-midi, pour voir ce qu'il y a comme public. Rien n'a changé. Laissons de côté les excuses des réunions de comité: la vérité, c'est que vous ne supportez pas de vous entendre prendre la parole. Si tel est le cas, pourquoi ne pas en convenir et réduire le temps de parole?

Existe-t-il de meilleures façons de s'y prendre? Voilà des années que tous les députés doués de bon sens me le disent, et j'ai pu m'en rendre compte moi-même. Un comité efficace, avec un bon président, peut faire un travail beaucoup plus constructif, beaucoup plus satisfaisant, et si vos rapports sont pris en compte, vous pouvez, à bien des points de vue, être satisfaits de vous.

Alors, pourquoi ne pas multiplier ces comités? A la Chambre des communes, je vous le dis, la plupart du temps, ce qui se dit est pour la frime, pour la galerie. Je peux vous dire ce qu'on y fait, parce que, moi-même, lorsque j'étais député, j'utilisais cette technique. Une fois élu, et de justesse, je savais que je devais absolument me faire réélire, et que ce ne serait pas sans difficulté. Car je voyais les élections se profiler, le gouvernement était en minorité.

Je suis donc venu à Ottawa, et j'avais un collègue, Frank Howard, qui se trouvait dans la même situation que moi. Il fallait faire parler de nous dans les prochains mois, c'était une question de vie ou de mort politique. La difficulté, c'est que, sur les premiers bancs siégeaient quelques personnalités marquantes, des figures de proue comme M.J. Caldwell et Stanley Knowles. Quelle chance avions-nous? Deux péquenots

[Text]

arrived? Howard and I—I remember sitting in our rooms, facing this problem, and he said, Screw them; I am getting up at every possible opportunity and I and I am going to elbow them out of the way. I arrived at the same thing. As a consequence M.J. Caldwell detested both of us severely. But we got our ink.

I have been watching the same thing happen in this Parliament, particularly with a couple of the new Liberals, who are determined, by hook or crook—if you want to do it, you can. You do it by exaggeration and by exasperation. But I do not think it is debating. I do not think it is good stuff.

So my suggestion to you is that you look very seriously—and I know immediately the opposition people are going to say, Jesus, that is really giving the government something. I always say there has to be a quid pro quo here. I made the proposition to Mr. Trudeau when he came back in 1974.

• 1020

I wrote him a long letter suggesting that now was the time to go for the British-managed system of legislation. After seven weeks he wrote me a very long letter back, which Joyce Fairbairn assured me he wrote himself, and which said that he did not really think he had the trade-offs to give to the opposition for that.

Well, I am suggesting to you that you look for the trade-offs. Look for the trade-offs for giving the government the management of legislation on a scheduled basis. I think you know what some of the trade-offs are; they lie with the powers of committees; they lie with this whole question of partisan discipline.

If I could put the thing in its bluntest form, let me say that today the elected member does not choose his leader; that is done by delegates. Today, the prime function of the man who is elected, or the woman who is elected, is completed on election night when we have the totals which determine who is in and who is out of government. And the compensation, as I have seen it grow up, as independence has slipped and things have gone towards the leader and more and more party discipline, has been in perks and in the capacity to do a better and better job in the constituency thing. Here again, I would suggest to you that I think the constituency thing has gone just about as far as it bloody well can, in terms both of facilities and services to help MPs do it.

When I hear somebody say about an MP that he is a good constituency man, I think, So what? You have to be almost an idiot today, with the kind of help you can get, not to be a good constituency man. You have the resources; you have the people on the ground; you can hire people who know about unemployment insurance, who know how to get a passport and how to send out a 50th anniversary letter of congratulations. What the hell point is there in being a good constituency man or woman?

[Translation]

débarqués de leur bled, et qui avaient l'audace de vouloir faire des vagues. Je me rappelle Howard et moi nous creusant les méninges, jusqu'à ce qu'il dise: Que le Diable les emporte! Je ne vais pas rater une occasion de me lever, de me faire entendre et de leur rabaisser le caquet. J'en arrivais à la même conclusion, et il en résulta que M.J. Caldwell nous prit tous deux en grippe, mais nous nous fîmes remarquer.

J'ai observé le même genre de choses dans ce Parlement, en particulier avec quelques Libéraux nouvellement élus et décidés à s'imposer à tout prix. Il suffit d'être déterminé et de ne craindre ni d'exagérer, ni d'exaspérer les gens. C'est un moyen, mais cela ne donne pas de discussions sérieuses, cela n'a pas de valeur.

Je vous propose donc d'examiner la question très sérieusement, tout en sachant que l'opposition ne manquera pas de s'écrier: Ciel, c'est vraiment un cadeau que vous faites au gouvernement! J'ai fait cette proposition à M. Trudeau lorsqu'il est revenu au pouvoir en 1974, et j'ai toujours dit qu'il fallait ici un échange de bons procédés.

Je lui ai écrit une longue lettre suggérant que le moment était venu d'adopter le système législatif britannique. Sept semaines plus tard il m'a longuement répondu dans une lettre écrite par lui-même, selon Joyce Fairbairn, et dans laquelle il me disait qu'il ne pensait pas avoir les contreparties à offrir à l'opposition.

Je vous suggère de chercher ces contreparties. Cherchez-les pour que le gouvernement puisse légiférer selon un échéancier. Vous connaissez, j'en suis sûr, certaines de ces contreparties; elles se situent au niveau des pouvoirs des comités, au niveau de toute cette question de la discipline de parti.

Je serai très direct. Aujourd'hui, les députés ne choisissent pas leur chef; ce sont les délégués qui le font. Aujourd'hui, le rôle de l'élu prend fin le soir de l'élection quand nous avons les totaux nous indiquant qui est au gouvernement et qui ne l'est pas. La compensation pour cette indépendance perdue en faveur du chef et d'une discipline de partis de plus en plus accrue, ce sont les petits avantages et une meilleure organisation au niveau du bureau de circonscription. L'organisation au niveau de la circonscription a atteint ses limites tant sur le plan des installations que sur celui des services offerts aux députés.

Lorsque j'entends quelqu'un dire qu'un député est un bonhomme de circonscription, ma réaction est: et alors? Il faut pratiquement être idiot aujourd'hui avec le genre d'assistance existante pour ne pas être un bonhomme de circonscription. Les ressources tant matérielles qu'humaines sont là. Vous pouvez embaucher quelqu'un qui s'y connaît en matière d'assurance-chômage, qui sait comment obtenir un passeport et comment envoyer une lettre de félicitations pour un cinquantième anniversaire de mariage. Comment peut-on être fier d'un bonhomme ou une bonne femme de circonscription?

[Texte]

It seems to me that I should end my remarks, which may seem severe to some of you, with just a gentle observation about calibre. One of the reasons I make these comments is that I think the calibre of the people being elected today in Canada is better, and better and better, than it used to be.

When I think back to the House that I came into and a couple of the subsequent ones, I now can see many more able people around. I am not talking just about a question of education. It is a matter of interest and a sense of responsibility. Thank God, there are fewer constituency buffs. But there are still a lot of them. I think myself that much of the lot of the MP within the institution itself—that is the House—is demeaning, because almost everything really is decided elsewhere.

Now, I have not touched on my favourite subject at all; I will just mention it in passing. The worst affront to me when I was an MP was that I could never really find out what was going on in the high bureaucratic channels, where appraisals, reviews, and policies were being developed that I was interested in. Quite frankly, I have not seen that the situation is that much improved. I give you an almost unbelievable speech that was made by a Liberal MP last week out in Edmonton. He was a member of the Privy Council in the Trudeau government, Mr. Johnston. I commend that speech to you. You should take a look at it, because here is a man who ran for the leadership of his party.

• 1025

Look, I am not taking aim at him. He ran for the leadership of his party. He held an important Cabinet post. Now he is saying, within a few months of defeat, that, in effect, the government was in the grip of one or two other people. We could easily guess who it was. I think most of us have done that. He says that, in a sense, the rest of the Ministry, even the Prime Minister, tagged along. It is all part of this bloody mystery thing you have here.

Let me give you one last example of the mystery. Ever since it happened in 1970, I have been trying to find out about the invocation of the War Measures Act; everything to do with it. I have always tended to blame Mr. Trudeau for the fact that his government subsequently to 1971, when the promise was given, never lived up to the undertaking to introduce something which could be used at times of insurrection emergency but was less powerful and had more controls on it than the War Measures Act. Mr. Trudeau made that undertaking.

As the years went on—and we queried him every year—he shifted and bounced a bit. He suggested on occasions that the Charter of Rights would do this and that the Supreme Court would wind up being almost an adjudicator of an overuse of the War Measures Act.

The plain fact is it never really happened; he never got round to it. Of course some of us blamed him for this. We felt he was backing away from it because it would revive what happened and the measures taken. Mr. Chrétien, a later Minister of Justice, said they can see in hindsight that they

[Traduction]

Il me semble que je devrais terminer mes remarques qui peuvent sembler sévères à certains d'entre vous, sur une note optimiste concernant le calibre. Si je fais ces commentaires c'est parce que j'estime que le calibre de ceux qui sont élus au Canada aujourd'hui est bien supérieur à ce qu'il était auparavant.

Si je repense aux diverses Chambres auxquelles j'ai participé, je peux voir maintenant la différence. Ce n'est pas une simple question d'éducation. C'est une question d'intérêt, de sens des responsabilités. Dieu merci, il y a moins de fanatiques de la circonscription. Mais il y en a toujours beaucoup. J'estime personnellement que la situation des députés dans l'institution elle-même, c'est-à-dire la Chambre—est humiliante car presque tout se décide ailleurs.

Je n'ai pas du tout parlé de mon sujet favori, j'en dirai simplement un ou deux mots. Personnellement, lorsque j'étais député, le pire affront était que je ne pouvais vraiment savoir ce qui se passait dans les hautes sphères de l'administration, responsables des évaluations, des études et des politiques qui m'intéressaient. J'avouerai franchement que la situation ne semble pas s'être améliorée. Je vous livre un discours pratiquement incroyablement fait par un député libéral la semaine dernière à Edmonton. Il était membre du Conseil privé dans le gouvernement Trudeau. Il s'agit de M. Johnston. Je vous recommande ce discours. Vous devriez l'étudier car il s'agit de quelque un qui a été candidat à la direction de son parti.

Je ne lui en veux pas en particulier. Il a été candidat à la direction de son parti. Il était titulaire d'un poste ministériel important. Quelques mois après la défaite des Libéraux, il dit maintenant qu'en réalité le gouvernement était contrôlé par une ou deux autres personnes. Il serait facile de deviner qui. La plupart d'entre nous l'ont deviné. Il dit qu'en réalité, le reste du Cabinet, même le premier ministre, ne faisait que suivre. Cela fait partie de ce sacré mystère.

Je vais vous donner un dernier exemple de ce mystère. Depuis 1970, j'essaie de comprendre l'invocation de la Loi sur les mesures de guerre. J'ai toujours eu tendance à blâmer M. Trudeau de n'avoir jamais rempli la promesse faite par son gouvernement en 1971 d'introduire une loi qui pourrait être utilisée en cas de menace d'insurrection, mais avec moins de pouvoirs que la Loi sur les mesures de guerre et surtout plus de mécanismes de contrôle. C'est ce qu'avait promis M. Trudeau.

Les années passant—et nous avons remis cette question sur le tapis chaque année—il n'a cessé de tourner autour du pot. À plusieurs reprises, il a suggéré que la Charte des droits permettrait de régler ce problème et que la Cour suprême serait l'arbitre en cas d'abus de la Loi sur les mesures de guerre.

La vérité, c'est qu'il n'a jamais rien fait. Bien entendu, certains d'entre nous le lui ont reproché. Nous avons pensé qu'il hésitait parce que cela ferait revivre les événements et les mesures prises. M. Chrétien, ministre de la Justice par la suite, a dit qu'avec le recul, il s'apercevait que trop de pouvoirs

[Text]

invoked too many powers. In a sense, they dealt too harshly with the situation.

At his press conference last Friday, Mr. Mulroney was asked what he was going to do about the War Measures Act. He said that it was under review; something was going to be done; you would not have to ask about this; legislation was going to be brought in. That was fine; I was delighted.

Shortly after that, I happened to meet two of the prime public servants of this country. One is still serving, the other retired; but both held very, very lofty positions. I told them. They nodded their heads and said they would see. I mentioned I could never understand really why Trudeau had not faced up to it. They said it was not Trudeau at all. Trudeau okayed it. It was John Turner who stalled it. John Turner was the Minister of Justice until, during the crisis years, he became the Minister of Finance. He had the approval of the Cabinet. The Cabinet was all for it, but Turner did not want to do it. He did not want to go back and get involved in the remark he made that some day the truth would be known. Do you remember that?

I mention this as someone interested in the fact that so many of us in this country, not just parliamentarians but the media too, wander around in the dark most of the time because there is so much secrecy about what goes on internally. Here again, I think this committee should do something, make some recommendations in connection with it.

Last Friday on my television program Gordon Robertson said the whole idea of ministerial responsibility is outmoded. I think he is right. He said we have to start holding public servants accountable.

What does that mean for you? It is something the Americans do all the time. They do it in their committees. So I just leave that with you.

I have gone on far too long and I apologize if I have seemed to be rancorous or harsh.

The Chairman: Thank you, Mr. Fisher.

Mr. MacKenzie.

Mr. MacKenzie is the Bureau Chief, Canadian Press.

Mr. Arch MacKenzie (Parliamentary Press Gallery): I have not prepared any statement. From some of the things Mr. Fisher said . . . I am coming at the committee from the angle of a more effective use and more job satisfaction for MPs, not from the media standpoint, though I have been an observer since 1958. I think this committee is the only way to go. I had five years of watching the American Congress at close hand. The subcommittee is a marvelous instrument when you think of the fact that the members of the American House are in a state of perpetual election. Their term is only two years and the realities of re-election are never far from their thoughts.

[Translation]

avaient été invoqués. Dans une certaine mesure, ils étaient trop durs pour la situation.

Lors de sa conférence de presse de vendredi dernier, M. Mulroney s'est vu demander ce qu'il allait faire au sujet de la Loi sur les mesures de guerre. Il a répondu que la question était à l'étude, que quelque chose serait fait, qu'il n'y aurait bientôt plus de questions et qu'une loi serait déposée. J'étais enchanté.

Peu de temps après, j'ai rencontré deux des principaux grands commis de ce pays. Le premier sert toujours le pays, le deuxième a pris sa retraite. Ils occupaient des postes très élevés. Je leur ai rapporté les propos de M. Mulroney. Ils ont hoché la tête d'un air dubitatif. Je leur ai dit n'avoir jamais compris pourquoi Trudeau n'avait pas rempli sa promesse. Ils m'ont répondu que ce n'était pas du tout Trudeau. Trudeau était d'accord. C'est John Turner qui s'y est opposé. John Turner était alors ministre de la Justice avant de devenir ministre des Finances pendant les années de crise. Il avait l'approbation du Cabinet. Le Cabinet était favorable mais Turner s'y opposait. Il ne voulait pas revenir en arrière et être impliqué dans la remarque qu'il avait faite selon laquelle un jour la vérité serait connue. Vous vous en souvenez?

Si je vous dis tout ceci c'est parce que tant d'entre nous dans ce pays, pas seulement les parlementaires mais les journalistes également, cherchent si souvent leur chemin dans le noir à cause du caractère secret des décisions internes. Votre Comité devrait faire quelque chose, faire certaines recommandations.

Vendredi dernier dans mon émission de télévision, Gordon Robertson a dit que toute l'idée de responsabilité ministérielle était dépassée. Je crois qu'il a raison. Selon lui, nous devons commencer à demander des comptes aux fonctionnaires.

Qu'est-ce que cela signifie pour vous? C'est ce que font les Américains en permanence. Ils le font dans leurs Comités. Je vous le signale simplement.

J'ai parlé beaucoup trop longtemps et je m'excuse de ma rancune ou de ma sévérité qui ne sont qu'apparentes.

Le président: Merci, monsieur Fisher.

Monsieur MacKenzie.

M. MacKenzie est le correspondant en chef de la Presse canadienne.

M. Arch MacKenzie (Tribune de presse parlementaire): Je n'ai pas préparé de déclaration. Si j'en juge par certains des propos de M. Fisher . . . Je m'adresse à vous du point de vue d'une utilisation plus efficace des députés tout en rendant leur travail plus satisfaisant, et non pas du point de vue des médias bien qu'étant observateur ici depuis 1958. Je crois que votre Comité est la seule solution. J'ai suivi de près pendant cinq ans le Congrès américain. Le sous-comité est un instrument merveilleux quand on pense que les membres de la Chambre américaine sont en élection perpétuelle. Leur mandat n'est que de deux ans et les réalités de la réélection ne quittent jamais leurs pensées.

[Texte]

• 1030

[Traduction]

It has always been of some conjecture to me—I am no great expert on the Constitution—how the subcommittee system could work, because you could go any day you wanted to about 10 or 20 or 30 subcommittee meetings, in which perhaps the chairman constituted the quorum, with lots of help from that abundant resource the Americans provide their politicians with, and there would be a hearing. His or her witnesses, a great hearing ground for vested interest—something to send back to the folks at home.

Mr. Fisher was scathing about being a constituency man, and I can see the scars that he had having one of the biggest constituencies in Canada and attempting to cover it. I do not think he ever got over it. Perhaps that is some reason why he had the harsh remarks today about being a good constituency person if you could be something else. I think today you can be both.

But to get back to the committee thing—this is very hard on the opposition, particularly in a situation such as you had today and the “Diefenbakers” had in 1958. It is impossible to get to all of these committees or to do the job the opposition would like to do on some of them.

But for job satisfaction, I think the House of Commons has become an empty shell. I agree with Mr. Fisher on that one there. It is not just a question of the orators no longer being there. I think the changes in the rules have made it a bit of a charade. Television has taken away a lot of the immediacy of recording that used to go on there. I mean, it used to be a Canadian Press rule, because we are the bread and butter in the national news service—there was never a moment, except for prayers, when there was not a Canadian Press reporter in that place.

It is the rare occasion now when you will find anybody in the Press Gallery. It has become like the Canadian Senate, and I am sad about that. But looking at the content day after day—and I read *Hansard* religiously—there is no real reason to be in there; not with the monitoring that television now provides us.

That is really the sum total of my remarks.

The Chairman: Thank you, Mr. MacKenzie.

Mr. Lynch is an old retired bureau chief of Southam News. He has been a parliamentary observer for a very long time. He is now a freelance columnist.

Mr. Lynch.

Mr. Charles Lynch (Parliamentary Press Gallery): Thank you, Mr. Chairman.

I first came here in 1947, which is a staggering statistic I do not boast about now that my life support system has been pulled away through compulsory retirement.

Mr. Fisher was given special status in your introduction as a former Member of Parliament. I am a member of the Parlia-

Je me suis toujours demandé—je ne suis pas un spécialiste de la Constitution—comment le système de sous-comités pouvait fonctionner, car on peut n'importe quel jour participer à 10, 20 ou 30 séances de sous-comité où c'est peut-être le président qui constitue le quorum avec l'aide massive de ces ressources abondantes que les Américains fournissent à leurs politiciens. Ces audiences sont une aubaine pour les groupes d'intérêt—quelque chose à envoyer à la maison.

M. Fisher a vertement critiqué les hommes de circonscription et je peux voir les cicatrices qui lui sont restées, pour avoir une des plus grandes circonscriptions du Canada et pour avoir tenté de la couvrir. Je ne pense pas qu'il y soit jamais arrivé. C'est peut-être la raison pour laquelle il a été si dur aujourd'hui pour les bonnes personnes de circonscription alors qu'elles peuvent être quelque chose d'autre. Je crois qu'aujourd'hui on peut être les deux.

Cependant, pour en revenir au concept de comité—c'est très dur pour l'opposition, surtout dans des situations comme aujourd'hui et comme du temps des «Diefenbakers» en 1958. Il est impossible de participer à tous ces comités ou pour l'opposition de faire le travail qu'elle aimerait faire dans certains.

Pour ce qui est de la satisfaction du travail accompli, je crois que la Chambre des communes est devenue une coquille vide. Je suis d'accord avec M. Fisher à cet égard. Ce n'est pas simplement parce qu'il n'y a plus d'orateurs. Je crois que la modification des règlements l'ont transformé en devinette. La télévision a fait périr en grande partie le caractère immédiat de la Chambre. Je m'explique. C'était le domaine réservé de la Presse canadienne car c'est nous qui alimentons le service national de nouvelles—il n'y avait pas un moment, sauf pendant les prières, sans qu'un reporter de la Presse canadienne ne soit présent.

Il est maintenant rare de trouver quelqu'un dans la Tribune de presse. C'est devenu comme le Sénat canadien et cela m'attriste. Cependant, je lis le *Hansard* religieusement jour après jour et il n'y a vraiment pas de raison d'être présent, pas avec ce que la télévision nous offre aujourd'hui.

C'est en vérité tout ce que j'avais à dire.

Le président: Merci, monsieur MacKenzie.

M. Lynch était le correspondant en chef de *Southam News*. Il a été pendant très longtemps un observateur parlementaire. Il est maintenant pigiste.

Monsieur Lynch.

M. Charles Lynch (Tribune de presse parlementaire): Merci, monsieur le président.

Je suis venu ici pour la première fois en 1947, date affolante dont je ne me vante pas maintenant qu'on m'a retiré le système de maintien en vie en me mettant à la retraite obligatoire.

Vous avez donné dans votre introduction un statut spécial à M. Fisher en tant qu'ancien parlementaire. Je suis membre de

[Text]

mentary Spouses Association, and I can tell you this gives me a perspective I did not have before.

The Chairman: Do you have the combination to that powder room on the sixth floor?

Mr. Lynch: I have been feeling my way, as I say.

But I have learned something about the hours of an MP and the stresses and strains of the mate of a Member of Parliament, just in terms of work load and where is she. I can certainly say that I have a deeper understanding and more sympathy for the Member of Parliament in dividing time between parliamentary duties and constituency duties.

• 1035

I agree with Mr. Fisher on two things. The constituency thing has gone as far as it should go. I think it has gone further than it should go and has diminished the time a Member of Parliament has to give to duties here in Ottawa. I also agree with Mr. Fisher on the question of secrecy. George Ferguson, the late, great editor of the late, great *Montreal Star*, used to describe the parliamentary system as a plot against the people's right to know because of the caucus secrecy and the frightful oath the members of Cabinet take, which is a terrifying thing and does tend to paralyse communication between the Parliament and the media and the public much more than has to be the case.

I am not sure I agree with Mr. MacKenzie that committees are the way to go. This is the traditional solution to creating roles for the MP. It has been tried so many times and the main result is a work load the MPs cannot handle. A lot of you who are here today have three committees going at this moment, I gather, that you should be attending. Obviously, whatever that is, it is not the way to go in terms of concentration on the things you want to do.

Mr. MacKenzie did say the House of Commons has become an empty shell. That is the part that bothers me, because when I first came here in 1947 the House of Commons was the place. It was the focus of energies on the part of the MPs, the focus of energies on the part of the members of the Cabinet, and the focus of attention on the part of the media, which at that time was entirely print media. We did all our work on the Hill. We covered the debates.

The debates, apart from Question Period, are not covered now, and have not been for a very long time. As my colleagues have said, there is a reason for that. The content of the debates is not as meaty as it used to be.

My analysis of that is that it was traditional then and for many years after I first came here for the Prime Minister and the Leader of the Opposition and the Leader of the CCF, the prominent figures in each of the parties, to take part in debate. It was traditional, starting with Mackenzie King and following through with Louis St. Laurent and right through the Diefenbaker period and the Pearson period, for the Prime Minister to take part in important debates. That brought a focus into the

[Translation]

l'Association des époux de parlementaires et permettez-moi de vous dire que cela m'offre une perspective que je n'avais pas auparavant.

Le président: Avez-vous la combinaison pour les toilettes du sixième?

M. Lynch: Je commence à comprendre, comme je l'ai dit.

J'ai appris quelque chose sur les heures des députés, sur les problèmes et les difficultés pour les époux de parlementaires, ne serait-ce qu'en matière de charge de travail et pour savoir où elle est. Je peux dire que je comprends beaucoup mieux et que j'ai beaucoup plus de sympathie pour le parlementaire qui doit se partager entre ses responsabilités parlementaires et ses responsabilités de circonscription.

Je suis d'accord avec M. Fisher sur deux points. L'organisation sur le plan de la circonscription a atteint ses limites. Elle les a même dépassées et a rogné sur le temps que le parlementaire doit consacrer à ses responsabilités à Ottawa. Je suis également d'accord avec M. Fisher sur la question du secret. Feu George Ferguson, rédacteur en chef de feu le grand *Montreal Star*, décrivait le système parlementaire comme un complot contre le droit des personnes à la connaissance à cause du secret du caucus et de l'effrayant serment que les membres du Cabinet prêtent, chose terrifiante qui tend à paralyser la communication entre le Parlement, les media et le public, beaucoup plus qu'il n'est nécessaire.

Je ne suis pas certain d'être d'accord avec M. MacKenzie que les comités sont la solution. C'est la solution traditionnelle de création de rôles pour les députés. Cette solution a souvent été essayée et le résultat principal est que les députés se retrouvent avec une charge de travail impossible. Je suis certain que nombre d'entre vous ici présents devraient participer simultanément à trois autres comités. Il est évident que ce n'est pas ainsi que vous pouvez vous concentrer sur votre travail.

M. MacKenzie a dit que la Chambre des communes était devenue une coquille vide. C'est ce qui m'inquiète car lorsque je suis venu ici en 1947, le siège du pouvoir était la Chambre des communes. C'était le point focal d'énergie des députés, le point focal d'énergie des membres du Cabinet, et le point focal d'attention des media qui ne comptaient à l'époque que les journaux. Nous faisons tout notre travail sur la Colline. Nous couvrons les débats.

Les débats, mise à part la période de questions, ne sont pas couverts maintenant et ne le sont pas depuis très longtemps. Comme mes confrères l'ont dit, il y a une raison. Le contenu des débats n'est plus aussi substantiel qu'il l'était.

Selon mon analyse, c'est que pendant de nombreuses années après ma venue, il a été traditionnel que le premier ministre, le chef de l'Opposition et le chef du CCF, les figures prédominantes de chacun des partis, prennent part aux débats. Il était traditionnel, depuis Mackenzie King jusqu'à Diefenbaker et Pearson en passant par Louis St-Laurent, que le premier ministre participe aux débats importants. Cette attention portée à la Chambre a disparu avec Pierre Trudeau qui, sauf

[Texte]

House that disappeared with Pierre Trudeau, who I think took part in probably 6 debates in the 16 years he was Prime Minister. The absence of the Prime Minister, whoever he may be, and of the leading members of the ministry and the leading members of the opposition took something away from debate that has never been replaced and reduced the House of Commons, in terms of media attention and public attention, to the Question Period.

You might as well have the Question Period and then adjourn the House and give your attention to the committees and see if you could draw media attention off to the committees. I do not think it can be done, but the idea of the Commons debate reduced to a charade with not even a Canadian Press reporter in there is a major ailment, a major indictment of our system.

We keep boasting—I think rightly—that it is an advantage of our system that the executive appears in the House of Commons and has to be accountable. I think in terms of Question Period that may be true; in terms of the rest of the proceedings in the House of Commons it is not.

So I would suggest—and I know there is a reason not to do this—that the members of the executive, the senior Cabinet Ministers and the Prime Minister in particular should be encouraged to take more part in major debates in the House as well as the Question Period.

The reason it is not done is that the presence of the Prime Minister will dignify the debate and thus put more focus on what the opposition people have to say. So a government, particularly a government with a majority like this one, has a reason not to do that. The Prime Minister has a reason not to take part in debate. It used to be the case—I point that out—and when it was the case the House of Commons itself was the focus.

• 1040

I think the idea of television in committees is irresistible; I think you are going to have to come to it. I hope when you do, when you recommend that there be television in select committees, you change the format of the committees. I hate this quadrangle format. We should go to the American format, where the members of the committee sit facing the room and the witnesses face the committee. I think that would make for better hearings. It would certainly make for a televisable event. I know it is a problem.

Right now there is a committee sitting across the way with, I think, 30 members, the Agriculture committee. I am not sure how Washington handles a committee of that size.

An hon. member: More cameras.

Mr. Lynch: Tiers of seats; I am not sure how the physical arrangement is. I know that in Washington the witness faces the committee, and I think that is the way it should be.

I also think the British reforms are irresistible and we have lagged behind them in terms of time allocation. The quicker you get to that kind of just simple efficiency the better. There

[Traduction]

erreur, a participé probablement à six débats au cours de ses 16 années de premier ministre. L'absence du premier ministre, qui qu'il soit, des principaux membres du Cabinet et des principaux dirigeants de l'opposition a retiré quelque chose aux débats qui n'a jamais été remplacé et a réduit la Chambre des communes, en termes d'attention des media et du public, à la période des questions.

On pourrait tout aussi bien n'avoir que la période des questions puis lever la séance et prêter son attention aux comités et voir si on pourrait concentrer l'attention des media sur ces derniers. Je ne pense pas que cela puisse être fait, mais l'idée du débat de la Chambre des communes réduit à une charade sans même un reporter de la Presse canadienne est une déficience, une condamnation majeure de notre système.

Nous n'arrêtons de nous vanter—à raison, je crois—de l'avantage de notre système qui fait que l'exécutif doit être présent à la Chambre des communes et répondre de ses actes. En termes de période des questions, c'est peut-être vrai; en termes du restant des délibérations de la Chambre des communes, cela ne l'est pas.

Je suggérerais donc—et je sais qu'il y a une raison pour ne pas le faire—que les membres de l'exécutif, que les principaux ministres du Cabinet et le premier ministre en particulier soient encouragés à participer davantage aux grands débats de la Chambre tout autant qu'à la période des questions.

Si cela ne se fait pas, c'est parce que la présence du premier ministre donne de la dignité aux débats et prête ainsi plus de poids aux propos de l'opposition. Un gouvernement, tout particulièrement un gouvernement avec une telle majorité, a donc une raison de ne pas le faire. Le premier ministre a une raison pour ne pas participer aux débats. C'était ainsi—je l'ai déjà souligné—et du fait même, c'était la Chambre des communes qui retenait toute l'attention.

L'idée de téléviser les comités me paraît irrésistible et c'est ça que vous finirez par avoir. J'espère qu'alors, lorsque vous recommanderez de téléviser des comités spéciaux, vous modifierez leur agencement. Je déteste celui qui existe, en carré. Il faudrait adopter celui des Américains, où les membres du comité sont assis par rangée, les témoins leur faisant face. Les audiences en seraient améliorées et elles se prêteraient sûrement à la télévision. Je sais qu'il y a là un problème.

Actuellement un comité siège de l'autre côté, avec 30 membres environ, le Comité de l'agriculture. Je ne sais pas quelle modalité adopte Washington pour un comité aussi vaste.

Une voix: Plus de caméras.

M. Lynch: Des gradins; je ne suis pas certain de l'aménagement adopté. Je sais qu'à Washington le témoin fait face au comité, et c'est ce qu'il faudrait, selon moi.

Je pense aussi que les réformes des Britanniques sont irrésistibles, et que nous sommes à la traîne par rapport à eux quant à la répartition du temps. Plus rapidement vous êtes

[Text]

will be howls from the opposition about short-circuiting the democratic process and there will be howls from the media. But if they can do it, I think it can be done here.

The final thing that I think has cheapened Parliament is the television scene in the foyer outside the House of Commons. I think if you were to take a survey of all that tape that is shot out there after Question Period every day, you would find that probably one ninety-ninth of it is used. It is a make-work project for the television crews, and I do not think it signifies very much.

It is something that has been abolished by successive Speakers, but it always drifts back in again. It is an exciting scene, I agree, but I do not think it yields the amount of exposure for Ministers and MPs that would justify fouling up the scene in that foyer outside the House of Commons.

I just have one other suggestion, about time allocation for Members of Parliament. Many of you spend long hours on airplanes, because the accent is on constituencies. You fly back and forth to your constituency, because you do not dare not go there. Some of your members have risked not only their health but their lives, driving late at night to get to the constituency. If you do not, somebody is going to dig a hole under you back there.

The solution to me has always been three weeks on and one week off. I still think that is the way to go. Members could come to Ottawa and work five days a week, without diversion from the desks at hand, either in committee or in the House of Commons or in their parliamentary offices. They could do that for three weeks and then go home to the constituency, where they would spend a week. I think some sort of formula like that should be worked out.

When I came here in 1947, the travel was still by rail; the sessions were much shorter. Members of Parliament spent the whole time, when they were here, here. This gave them a chance to apply themselves to issues without breaking off, without looking over their shoulders at the need to catch an airplane to get home. It also prevented unnecessary fatigue.

I have written about this. I have had recent explanations from MPs why three weeks here and one week in the constituency, as a matter of routine, would not work. I still think, in terms of the health of the MP and the health of Parliament, that would be a good idea.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Lynch.

Mr. Ouellet.

Mr. Ouellet: Mr. Chairman, I would like to thank our guests this morning for their presentation and their brief comments.

• 1045

Gentlemen, I think we have to be candid with you and tell you that we draw you in here because we believe you could be part and parcel in our effort to change the parliamentary procedures. There have been a lot of discussions; a lot of

[Translation]

efficaces, et mieux c'est. L'opposition et les média désapprouveront violemment ce court-circuit du processus démocratique. Mais si les Britanniques y réussissent, je crois que ce serait possible ici.

La dernière chose qui a déprécié le Parlement est la scène télévisée dans le hall à l'extérieur de la Chambre des communes. Si vous examiniez toutes les prises qui y sont faites chaque jour après la période de questions, vous constateriez qu'une partie infime est utilisée. Cela constitue un exercice pratique pour les équipes de télévision, qui ne signifie pas grand-chose, selon moi.

Les présidents successifs ont supprimé ce genre de choses qui revient quand même constamment. Je conviens que c'est une scène particulièrement intéressante, mais elle ne me semble pas donner suffisamment de relief aux ministres et aux députés pour justifier que l'on gâche ainsi ce hall à l'extérieur de la Chambre des communes.

J'ai une autre suggestion sur la répartition du temps aux députés. Beaucoup d'entre vous passent de longues heures en avion, car l'accent est mis sur les circonscriptions. Vous y allez et vous en revenez car vous n'osez pas ne pas vous y rendre. Certains députés y ont risqué non seulement leur santé mais aussi leur vie, puisqu'ils conduisent souvent tard le soir pour aller dans leur circonscription. S'ils s'en abstiennent, on leur fait des critiques qui ne pardonnent presque pas.

Pour moi, la solution a toujours été trois semaines ici et une semaine là-bas, et c'est encore la meilleure formule. Les députés pourraient venir à Ottawa et y travailler cinq jours par semaine—sans être gênés par leurs affaires courantes—en comité, à la Chambre des communes ou dans leur bureau parlementaire. Ils pourraient donc consacrer trois semaines à cela puis se rendre pour une semaine dans leur circonscription. Il faudrait élaborer une formule de ce genre.

Lorsque je suis venu ici en 1947, on voyageait encore par train. Les sessions étaient beaucoup moins longues. Les députés consacraient tout leur temps au Parlement lorsqu'ils étaient ici. Ils avaient ainsi la possibilité de travailler sans interruption, sans devoir envisager la nécessité de prendre un avion pour rentrer. Cela évitait aussi des fatigues inutiles.

J'ai écrit des articles là-dessus. Récemment, des députés m'ont expliqué pourquoi une routine de trois semaines ici et d'une semaine dans la circonscription ne fonctionnerait pas. Je pense néanmoins que ce serait une bonne idée aussi bien pour la santé du député que pour celle du Parlement.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Lynch.

Monsieur Ouellet.

M. Ouellet: Monsieur le président, je voudrais remercier nos invités de ce matin de leur mémoire et de leurs brèves remarques.

Messieurs, je pense que nous devons être francs envers vous et vous dire que nous vous avons attirés ici parce que nous estimons que vous pourriez participer vraiment à nos efforts de réforme des procédures parlementaires. La question a suscité

[Texte]

efforts have been made in the past without much success. One of the reasons has been that certainly government from time to time has not really wanted to bite the bullet, and the opposition has never really wanted to give to the government what the government wants, which is allocation of time, as Mr. Fisher has touched upon. One of the other reasons is probably that the influential members of the Press Gallery have never pushed it hard enough to make it an important thing to do.

We are in a new Parliament with an unprecedented number of new parliamentarians, who come here fresh, with open minds, and certainly from the discussions that I have had privately with a number on both sides of the House, with a desire to work, not just as a back-bencher, but really to work as parliamentarians and be an important factor in the decision-making that ought to take place in Parliament. Therefore there are a lot of people in Parliament now who are looking forward to radical change. Our committee will certainly come forward with some important radical change of our procedures. I foresee a consensus emerging on a number of important changes. To achieve that we will respectively in our various caucuses have to press for these changes.

I think we will have to depend on an informed Press Gallery to press for these changes. What parliamentarians have at the moment is a credibility gap. This credibility gap is partially our fault, but partially it is because of the coverage of what takes place here.

You have in your presentation talked about Question Period. You have talked about the emptiness of the place. Frankly, why is Question Period the only important thing now, or seen to be the only important thing? It is because the electronic media has focused on it so that it has become almost the only thing that gets instant coverage, the same day, the same night. The written press goes into the committee and sometimes we see in the paper some extract of speeches that are made in the House or some extract of interventions in committee, but you seldom see on the news at night on TV the work in committees. I would say that 90% of what you see on TV at night is what took place in Question Period, and the networks have set it up that way.

Unfortunately, talking from my experience with Radio Canada, there is so much to cover the Quebec scene and there is so much to cover the province at large, and built in in the *Téléjournal* at 10 p.m. are at least two stories emanating from Ottawa. They are always more or less established in advance—the things that will take place at Question Period with the two assigned journalists from Radio Canada just to check what goes on and put it on the air.

• 1050

So our system of Parliament has evolved in a direction—I do not think it is healthy. Certainly we will have to readdress our daily activities. We will certainly have to review how we go about Question Period. Should it be at 2 o'clock? Should it be

[Traduction]

énormément de discussions et tous les efforts faits par le passé à ce sujet ont connu peu de succès. L'une des raisons c'est que le gouvernement ne s'est pas vraiment et régulièrement attaqué aux problèmes, et que l'opposition n'a jamais vraiment voulu donner au gouvernement ce qu'il veut, c'est-à-dire la répartition du temps, dont a parlé M. Fisher. L'une des autres raisons, c'est probablement que les membres influents de la Tribune de presse parlementaire n'ont jamais suffisamment insisté sur la nécessité d'un tel effort.

Nous avons un nouveau Parlement avec un nombre exceptionnel de nouveaux parlementaires, qui ne sont pas blasés et qui ont les idées larges; d'après les discussions que j'ai eues en privé avec un certain nombre d'entre eux, des deux côtés de la Chambre, je peux vous dire qu'ils souhaitent travailler, et non pas comme simples députés, mais comme parlementaires jouant un rôle important dans la prise de décisions qui devrait se produire au Parlement. Il y a donc ici maintenant beaucoup de députés qui recherchent des changements radicaux. Notre Comité en présentera sûrement d'importants à nos procédures. Je prévois qu'un certain nombre d'importants changements susciteront un consensus. Pour y parvenir, nous devons respectivement exercer des pressions auprès de nos divers caucuses.

Nous devons compter sur une tribune de presse parlementaire bien informée pour insister sur ces changements. Actuellement, les parlementaires souffrent d'incrédulité. Nous en sommes partiellement responsables, mais elles est aussi due à la façon dont la presse retransmet nos activités au Parlement.

Dans votre mémoire, vous avez parlé de la période des questions. Vous avez dit que la Chambre était une coquille vide. Franchement, pourquoi cette période est-elle ou semble-t-elle être la seule chose importante maintenant? Est-ce parce que les médias électroniques y ont mis l'accent, de sorte que c'est devenu pratiquement la seule chose qui soit diffusée instantanément, le même jour, le même soir. La presse écrite assiste parfois aux séances de comités, et nous voyons parfois dans les journaux des extraits de discours fait à la Chambre ou des extraits d'intervention en comité, mais vous voyez rarement le travail des comités aux nouvelles télévisées du soir. Je dirai que 90 p. 100 de ce que vous voyez à la télévision le soir est ce qui s'est passé à la période des questions, par la volonté des réseaux de télévision.

Malheureusement, je dirais d'après ce que j'ai pu constater chez Radio-Canada, qu'il y a énormément de choses à faire à propos de Québec et de toute la province, alors qu'au *Téléjournal* de 22 heures, au moins deux nouvelles émanent d'Ottawa. Elles sont toujours plus ou moins fixées d'avance; il s'agit de ce qui s'est passé à la période des questions et deux journalistes attirés de Radio-Canada vont simplement vérifier ce qui se passe pour le retransmettre sur les ondes.

Notre système parlementaire a donc évolué dans une certaine direction, et je ne pense pas que ce soit très sain. Nous devons certainement modifier nos activités quotidiennes. Il faudra réexaminer la façon de procéder quant à la période des

[Text]

the way it is? Should it just cut the day in the middle and pre-empt every other important thing that could be done by parliamentarians?

We will probably have to get some of your advice and some of your support, basically, in the things that we would like to change. Certainly if we are to come up with a new set-up—I was reading recently an interesting comment about the House of Parliament in London being very small, that it is congenial to discussion, more interesting exchanges, debates, and so on. Our system is very rigid, with our desks and our chairs and everything set up. It looks terrible when nobody is there in reality.

I do not know what the decision of the government will be in relation to the expansion of the number of MPs. If we go through the census and accept the element that has been suggested we will have a greater number of parliamentarians, and that might be the time to change the set-up in the House of Commons to have a more congenial House of Commons that will have this sense of debate.

I was very much interested in the remarks that were made, because we realize that if we want to improve the House of Commons, if we want to improve the role of MPs, certainly we have to address the question of allocation of time. Doug Fisher mentioned this and then talked about the trade-off. I would like to come back to this and maybe have Mr. Fisher or the others expand a little on the trade-off. He said, well, the trade-off is more powerful committees. The trade-off is to do away with this Whip—the discipline that forces, basically, members to vote with their party.

What other elements of trade-off should be considered? What is your view about the possibilities of allowing—and really allowing—MPs to present legislation, and not have this charade of a one-hour debate, and everybody talks in favour of a bill and in the process kills the bill? Let us indeed have specific times devoted to private members' bills that automatically have to be voted on—no choice: you talk about it, but you know you have to vote on it—approve it or reject it.

What about the possibilities of having Ministers forced, before presenting their bills for first reading, to go before a special committee, a legislation committee, to discuss the subject-matter of the legislation; literally to be obliged to go through that additional process of getting the input of parliamentarians on a drafting of potential legislation; to add, in fact, another phase to the process? What is your feeling about this?

• 1055

Indeed, we would have allocation of time for second and third reading, but the trade-off would be that a Minister who wanted to introduce a bill would have to go first through a group of parliamentarians to say: Here is the legislation I want to present in the near future; what is your input? How do you think it should be drafted? He would have pre-drafting working sessions with parliamentarians.

[Translation]

questions. Devrait-elle commencer à 14 heures? Devrait-on maintenir les modalités actuelles? Devrait-elle couper la journée en deux et avoir préséance sur toutes les autres importantes choses que pourraient faire les parlementaires?

Nous aurons probablement besoin de vos conseils, de votre appui pour les choses que nous voudrions changer. Si nous parvenions à de nouvelles modalités... J'ai lu récemment un commentaire intéressant selon lequel au Parlement de Londres, la Chambre est très petite, se prêtant davantage à la discussion, à des échanges plus intéressants, des débats et ainsi de suite. Notre système est très rigide, à cause de nos pupitres, de nos sièges, de la façon dont tout est agencé. L'impression qu'on en a est très mauvaises lorsqu'il n'y a personne en réalité.

J'ignore quelle sera la décision du gouvernement quant à l'augmentation du nombre des députés. Si nous examinons le recensement et que nous acceptons le principe proposé selon lequel il y aura davantage de parlementaires, ce pourrait être alors le moment de modifier l'aménagement de la Chambre des communes pour qu'elle se prête aux débats de façon plus naturelle.

Je me suis beaucoup intéressé aux remarques qui ont été faites, car nous comprenons bien que si nous voulons améliorer la Chambre des communes, le rôle des députés, il nous faudra nous pencher sur la question de la répartition du temps. Doug Fisher en a parlé ainsi que du principe des échanges. Je voudrais revenir là-dessus, et peut-être que M. Fisher ou les autres pourraient en parler davantage. Il a dit qu'avec les échanges, les comités sont plus puissants. Ils permettent de se débarrasser du whip... la discipline qui force essentiellement les députés à voter avec leur parti.

Quels autres éléments d'échange faudrait-il envisager? Que pensez-vous de la possibilité d'autoriser vraiment les députés à présenter des propositions de loi, en évitant ce débat absurde d'une demi-heure où chacun parle en faveur d'une proposition de loi, ce qui revient à la tuer? Qu'un temps bien précis soit consacré aux propositions de loi sur lesquelles il faut automatiquement voter; il n'y a pas de choix possible: vous parlez de la proposition de loi, mais vous savez que vous devez voter pour l'approuver ou la rejeter.

Est-il possible que les ministres soient forcés, avant de présenter leurs projets de loi en première lecture, de comparaître devant un comité spécial, un comité législatif, pour discuter de la teneur de la mesure qu'ils proposent? Ils seront littéralement obligés de passer par ce processus additionnel dans lequel les parlementaires feront connaître leur point de vue sur un avant-projet de loi, ce qui ajouterait en fait une autre phase au processus. Qu'en pensez-vous?

Un certain temps serait donc prévu effectivement pour la deuxième et la troisième lecture, mais l'échange interviendrait lorsqu'un ministre qui voudrait présenter un projet de loi devrait d'abord s'adresser à un groupe de parlementaires pour leur dire ceci: Voici le projet de loi que j'envisage de présenter dans un proche avenir. Qu'en pensez-vous? Comment faudrait-

[Texte]

The Chairman: Would any of the distinguished witnesses like to respond? Mr. Lynch.

Mr. Lynch: Mr. Ouellet, you talk from an opposition standpoint now. I doubt you would have said what you just said if you were still in power, just as I doubt that Mr. Mulroney is going to say the things he said when he was in opposition.

He has two great ideas. First is more independence for MPs; that is, MPs to vote more on their conscience or conviction, with less emphasis on votes of confidence. Obviously that is a great idea, and that is an idea . . .

The Chairman: That is a big challenge for this committee, by the way.

Mr. Lynch: Indeed it is, but it is a challenge for Mr. Mulroney too, because he is in a much different position in power from the one he was in in opposition. This is an idea that appeals to back-bench MPs in the government, obviously, because they have the biggest problem of all in establishing a profile. It is a great idea and I endorse it, but I am not the Prime Minister. The minute you become Prime Minister, you become very suspicious of things that will make your job more difficult.

It is the same with the hearings on senior appointments, a great idea on which Mr. Mulroney campaigned and on which the opposition keep taunting him in the House of Commons, quite rightly. Yet it is a pain in the neck when you are Prime Minister. It is a great idea when you are not and it is a great idea when you are an MP, particularly a back-bench MP in government . . . again, the group of MPs which has the biggest problem in becoming visible.

So I would urge that and you would urge it. But if you are Prime Minister, you become what I call crotch-bound on these kinds of reforms, because you are not going to do anything that will make your job more difficult. Lester Pearson once said that being Prime Minister of this country is the most difficult job in the world, in any democracy. This is a hell of a hard country to govern.

Mr. Ouellet: Charles, are you telling us we will never break the vicious circle?

Mr. Lynch: It is up to the Prime Minister. If he will say and do the things on which he has campaigned, on those two points—more scope for MPs to exercise their convictions without bringing down the government . . . We will make it tough on him, because we will jump on any government MP who breaks with the party line. We will celebrate him; he will get his ink, all right. The Prime Minister will go home and ask how he got himself into this; and if he is smart, he foresees it. He foresees it now; that is why he is so reluctant about these two things he was so noisy about when he was in opposition.

[Traduction]

il le rédiger? Il aurait donc des séances de travail avec les parlementaires avant que le projet ne soit rédigé.

Le président: L'un des éminents témoins voudrait-il répondre? Monsieur Lynch.

M. Lynch: Monsieur Ouellet, vous parlez du point de vue de l'opposition maintenant. Je doute que vous auriez dit ce que vous venez de dire si vous étiez encore au pouvoir, tout comme je doute que M. Mulroney dira les choses qu'il disait lorsqu'il était dans l'opposition.

Il a deux grandes idées. Tout d'abord, une plus grande indépendance pour les députés; c'est-à-dire que ces derniers puissent voter davantage selon leur conscience ou leur conviction, les votes de confiance intervenant de façon bien moindre. C'est de toute évidence une fort bonne idée, et cette idée . . .

Le président: Entre parenthèses, cela représente un grand défi pour le Comité.

M. Lynch: En effet, mais aussi pour M. Mulroney, car il est dans une position bien différente de celle qu'il avait dans l'opposition. Cette idée intéresse bien sûr les simples députés de la majorité car c'est eux qui ont le plus de mal à se faire connaître. C'est une bonne idée, et je l'appuie, mais je ne suis pas premier ministre. Dès que vous devenez premier ministre, vous vous méfiez beaucoup des choses qui peuvent rendre votre tâche plus difficile.

C'est la même chose pour les audiences sur les nominations à des postes supérieurs, excellente idée dont a parlé M. Mulroney lors de sa campagne électorale, et que l'opposition lui rappelle sans cesse et à juste titre à la Chambre des communes. Or, c'est un obstacle très gênant lorsque vous êtes premier ministre. C'est une très bonne idée lorsque vous ne l'êtes pas, et lorsque vous êtes député, particulièrement simple député de la majorité encore une fois, le groupe de députés qui a le plus de mal à se faire connaître.

J'insisterai donc là-dessus, et vous devriez le faire aussi. Mais si vous êtes premier ministre, vous vous sentez coincé par de telles réformes, car vous ne voudriez rien faire qui rende votre tâche plus difficile. M. Pearson a dit un jour qu'être premier ministre de ce pays représente le travail le plus difficile au monde, dans n'importe quelle démocratie. C'est un pays extrêmement difficile à gouverner.

M. Ouellet: Charles, est-ce que vous nous dites là que nous n'arriverons jamais à rompre ce cercle vicieux?

M. Lynch: C'est au premier ministre d'en décider. S'il dit et fait les choses sur lesquelles il a fondé sa campagne, ces deux points—plus de possibilités pour les députés d'exprimer leur conviction sans renverser le gouvernement . . . Nous lui rendrons la vie difficile, car nous célébrerons tout député de la majorité qui s'écarte de l'orientation du parti; nous lui donnerons toute la publicité voulue. Le premier ministre rentrera chez lui pour se demander comment il s'est mis dans cette situation, et s'il est intelligent, il peut le prévoir. C'est ce qu'il prévoit maintenant et c'est pourquoi il hésite tant sur ces

[Text]

But they are both great ideas, and if you had been as eloquent about it when you were in government as you are now, it would be more convincing.

Mr. Ouellet: I was, privately.

The Chairman: Do you have a comment, Mr. MacKenzie or Mr. Fisher?

Before you respond, I should tell the committee that, when the bells ring for a quorum at 11 a.m., I think we will adjourn for five minutes. Is that agreeable? You cannot conduct business here when the bells are ringing; you have trouble with the interpretation.

Mr. MacKenzie.

Mr. A. MacKenzie: When you are looking for more freedom for the MPs, there is a basic difficulty. You can go the American way, where there is no party discipline per se, but as long as a government stands or falls on... One option, of course, is more free votes in which the government takes an issue which is relatively important and says it is a free vote. How many of those can you recall in recent times?

The Chairman: Mr. Fisher.

Mr. Fisher: I think there are a number of trade-offs. I think one is that committees and committee chairmen... Do you want to stop for the bells?

The Chairman: Yes, we will stop, because the problem is our electronic recording.

• 1059

• 1103

The Chairman: Mr. Ouellet, you had the floor. I think Mr. Fisher was replying to you.

Mr. Fisher: First I wanted to refer to something Mr. Ouellet said about it being important to get advice and support from experienced people in the media. One of the difficulties today is that because of turnover and the alteration, particularly towards the coverage by the TV people, there really is not the kind of critical faculty in the people who cover Parliament that was there.

When I look at the academic community I really do not find it there either. There are half a dozen political scientists who have kind of a watch and ward.

You have to do this yourself. You are not going to get a great deal of sustained, critical support and analysis from anywhere that I know of.

[Translation]

deux choses qu'il réclamait à cor et à cri lorsqu'il était dans l'opposition.

Mais il s'agit là de deux excellentes idées, et si vous aviez été aussi éloquent à leur sujet lorsque vous étiez au gouvernement que vous l'êtes maintenant, cela aurait été plus convaincant.

M. Ouellet: Je l'étais, en privé.

Le président: Voulez-vous ajouter autre chose, MM. MacKenzie ou Fisher?

Avant que vous ne répondiez, je voudrais dire au Comité que lorsque les sonneries retentissent pour le quorum à 11 heures, nous devrions lever la séance pour cinq minutes. Êtes-vous d'accord? Il est impossible de travailler ici lorsque les sonneries retentissent; l'interprétation nous parvient mal.

Monsieur MacKenzie.

M. A. MacKenzie: Il se présente une difficulté fondamentale lorsque vous recherchez une plus grande liberté pour les députés. Vous pouvez adopter le modèle américain, où il n'existe pas de discipline de parti en soi, mais pour autant qu'un gouvernement tienne ou tombe... Une possibilité, bien sûr, est d'envisager plus de votes libres où le gouvernement peut traiter d'une question relativement importante en disant que le vote sera libre. Il y a eu combien de votes semblables pour autant que vous puissiez vous en souvenir, ces dernières années?

Le président: Monsieur Fisher.

M. Fisher: Il y a un certain nombre de possibilités d'échange, par exemple les comités et les présidents de comité... Voudriez-vous que l'on s'interrompe pour les sonneries?

Le président: Oui, arrêtons-nous en raison des difficultés de l'enregistrement électronique.

Le président: Vous aviez la parole, monsieur Ouellet. Il me semble que M. Fisher était en train de vous donner une réponse.

M. Fisher: J'aimerais tout d'abord revenir sur quelque chose qu'a dit M. Ouellet au sujet du fait qu'il est important d'obtenir aide et conseils auprès de gens des médias qui ont du métier. L'un des problèmes, à l'heure actuelle, c'est que le roulement du personnel, notamment du côté de la télévision, est tel que les reporters qui assurent la couverture des activités du Parlement n'ont plus le même esprit critique.

Et il en est, selon moi, de même pour ce qui est du milieu universitaire. Il y a une demi-douzaine de spécialistes en sciences politiques qui font le guet.

Il vous faudra faire ce travail vous-même. Que je sache, vous ne trouverez pas beaucoup d'appui ou d'analyse critique soutenue venant d'ailleurs.

[Texte]

To underline this, let me say that one of the developments I am most intrigued by is the emergence and the flowering of consultants and the people on contract work. I know quite a number of them. Some of them are defeated politicians; most of them have some connection with a political party. They are almost like locusts around Ottawa and around Queens Park and so on. It disturbs me that most of them are not really interested in Parliament and parliamentary affairs. You know what they are interested in: they are interested in the ministry and the senior bureaucracy, and they tie in with the large associations.

• 1105

You see, if you want some expertise in government, the place to go is a national interest group. When I want to find out about what is going on, I go to the Business Council on National Issues, the Canadian Trucking Association, or the Canadian Medical Association. Of course, I find their interest has shifted like mine.

Mr. Lynch has probably stayed closer to following Parliament than anybody else I know in politics. Richard Gwynne and I once talked about this. What has happened to most of us is that more and more we get drawn into being interested in the major issues as they are seen within the bureaucratic, ministerial, and federal-provincial contexts, not within the parliamentary one. So there is no real recourse.

In other words, yours is really a lifeboat operation. You are manning the lifeboats, and nobody is going to come to help you.

There are a number of trade-offs, but the one I always thought of is that committees have to be given more power, chairmen in particular, in framing their own terms of reference. That is at the beginning. Then at the end, something must be done; there must be some response to their reports. It may be an outright rejection, but some response has to be made—some way of leaving something for dead.

You know, there are a number of committees—I think David Smith had a task force on the handicapped and it had a kind of follow-up. Everybody was ready to cry for the handicapped and so you had a bit of a follow-up. So often reports are made by committees and just disappear.

Get a good, strong committee chairman with a good staff. See if Parliament is four years—that really is an important part.

Part of the trade-off, it seems to me, is just what Gordon Robertson was talking about: you make public servants accountable before a parliamentary committee. The only

[Traduction]

Pour souligner cela, permettez-moi de dire que l'un des phénomènes qui m'intriguent le plus, c'est l'émergence et le foisonnement des experts-conseils et des gens qui travaillent à contrat. J'en connais beaucoup. Certains d'entre eux sont d'anciens politiciens qui ont été défaits; la plupart d'entre eux sont liés, d'une façon ou d'une autre, à l'un des partis politiques. Ils envahissent Ottawa et Queens Park comme des nuées de sauterelles. Ce qui m'inquiète beaucoup, c'est que la plupart d'entre eux ne s'intéressent pas vraiment au Parlement, ni même aux affaires parlementaires. Savez-vous ce qui les intéresse? Les hautes sphères bureaucratiques des ministères et les grosses associations.

Voyez-vous, si vous voulez vous renseigner au sujet du gouvernement, la meilleure chose à faire, c'est de vous adresser à un groupe d'intérêt national. Lorsque je veux savoir ce qui se passe, je m'adresse au Conseil d'entreprises pour les questions d'intérêt national, à l'Association canadienne du camionnage, ou à l'Association médicale canadienne. Et je constate, bien sûr, que leurs intérêts, tout comme les miens, ne sont pas les mêmes qu'avant.

Parmi tous ceux que je connais et qui s'intéressent à la politique, c'est sans doute M. Lynch qui a suivi de plus près le Parlement. Richard Gwynne et moi-même en avons d'ailleurs déjà discuté ensemble. Ce qui s'est passé pour la plupart d'entre nous, c'est que nous avons été de plus en plus attirés par la façon dont les questions importantes étaient abordées dans les contextes bureaucratique, ministériel et fédéral-provincial, et non plus dans le contexte parlementaire. Il n'y a donc pas vraiment de recours.

Autrement dit, vous êtes en fait des centres de secours. C'est vous qui êtes responsables des canots de sauvetage, et personne ne va venir vous aider.

Il y a un certain nombre de concessions qui devraient être faites: par exemple, j'ai toujours pensé qu'on devrait donner davantage de pouvoirs aux comités, et notamment aux présidents de comité, afin qu'ils puissent fixer eux-mêmes leur mandat. Voilà pour le début du processus. Pour ce qui est de la fin, il faudrait également que quelque chose soit fait: il faudrait qu'on réponde à leurs rapports. Peu importe que l'on rejette carrément les rapports, une réponse doit être donnée... Il faudrait prévoir un mécanisme pour les enterrer.

Vous savez, il existe de nombreux comités... Je pense d'ailleurs que David Smith dirige un groupe de travail sur les personnes handicapées qui donne suite à des initiatives antérieures. Tout le monde était prêt à pleurer sur le sort des handicapés, alors, vous avez dû assurer un certain suivi. Trop souvent, les comités publient des rapports, et ceux-ci disparaissent aussi vite.

Il est important d'avoir un bon président de comité, doté d'un bon personnel. Vous verrez si, dans quatre ans, le Parlement... C'est là quelque chose de vraiment important.

Et un autre élément de l'équation, il me semble, c'est justement ce dont parlait Gordon Robertson: il faut que les fonctionnaires soient tenus de rendre compte de leurs activités

[Text]

access you have now is through the Public Accounts committee. The way it is now—I do not give a damn what committee it is—all the Minister has to do is pull, and your witness disappears.

As Gordon Robertson says, ministerial responsibility is a joke now. So is public service anonymity. Those were the two principles: the Minister was responsible; public servants were anonymous. You know that is not true any more.

We also know that public servants themselves play a game of upward mobility and lateral movement. We know that within the public service there are clans. The latest one is the sainted EX clan.

My suggestion is that one of the trade-offs be that committees have the power to summon public servants, to hold them accountable and to be able to write critical reports about their performance.

Mr. Friesen: I have a couple of related questions. First of all, you are right about the time. Obviously the government goal is to use up as little time as possible. The opposition uses it up as much as possible.

We have made a couple of recommendations. One is to have a legislative committee. The other is to have the term "confidence" stricken from the Standing Orders. This would change the chemistry of the whole process. Right now, opposition opportunities to use up time are second reading debate, report stage, and third reading debate.

• 1110

As you know, frequently report stage is used up by resubmitting amendments that were defeated in the Committee of the Whole. The whole thing continues. If we have a legislative committee which is made up of pro tem specialists and we do not have the confidence factor operating on the legislation, would it be possible to do away with report stage and save a bundle of time?

Mr. Fisher: It is an attractive idea.

Let me throw out another idea. You talk about chemistry. You want to add something else to the chemistry. About the time thing, you should have fixed elections. That does it. If you know when the next election is going to be, you can give over a hell of a lot of stuff. With a House of this size of majority, it does not really make that much difference. But what we have had develop over the last few years is governments going almost five years. That really does elongate the partisan process; the shaping for an election. If you know that an election is going to take place every first Tuesday in November

[Translation]

devant les comités parlementaires. À l'heure actuelle, vous ne pouvez contrôler ce qu'ils font que dans le cadre des travaux du Comité des comptes publics. À l'heure actuelle, quel que soit le comité, il suffit que le ministre tire sur les bonnes ficelles, et le témoin disparaît aussitôt.

Comme l'a dit Gordon Robertson, la responsabilité ministérielle est une vraie farce. Et l'on pourrait dire la même chose en ce qui concerne la fonction publique. On appliquait auparavant les deux principes suivants: premièrement, le ministre était responsable, et, deuxièmement, le fonctionnaire restait anonyme. Mais vous savez que ce n'est plus le cas à l'heure actuelle.

Nous savons tous que les fonctionnaires eux-mêmes participent au jeu de la mobilité verticale et du mouvement latéral. Nous savons qu'il existe des clans au sein de la fonction publique. Le plus récent, c'est celui de la catégorie EX.

Il me semble, quant à moi, que l'un des éléments de compromis devrait être l'habilitation des comités à convoquer des fonctionnaires, à exiger d'eux qu'ils rendent compte de leurs activités et à rédiger des rapports critiques au sujet de leur rendement.

M. Friesen: J'aimerais vous poser quelques questions connexes. Tout d'abord, vous avez raison en ce qui concerne le facteur temporel. Il est évident que l'objectif du gouvernement, c'est d'utiliser le moins de temps possible. Quant à l'opposition, celle-ci utilise le maximum de temps.

Nous avons formulé deux recommandations. La première vise la création d'un comité législatif. La deuxième demande que l'on supprime le mot «confiance» partout où il apparaît dans le Règlement. Cela modifierait tout le fonctionnement du système. Dans le système actuel, l'opposition utilise le débat en deuxième lecture, l'étape de la déposition du rapport et le débat en troisième lecture pour écouler au maximum le temps prévu.

Comme vous le savez, l'opposition utilise souvent l'étape du rapport pour representer des amendements qui avaient auparavant été rejetés par le comité plénier. Et ensuite, tout le processus. S'il existait un comité législatif composé de spécialistes nommés provisoirement et si le facteur de la confiance ne jouait pas, ne serait-il pas possible d'éliminer l'étape du rapport et, partant, de faire des économies de temps intéressantes?

M. Fisher: C'est une idée intéressante.

Permettez-moi de vous soumettre une autre idée. Vous avez parlé du mécanisme. Vous aimeriez ajouter quelque chose au mécanisme. Pour ce qui est de l'aspect temps, ce serait une bonne chose que les élections se fassent à intervalle fixe. Et le tour serait joué. Si vous saviez à l'avance quand auraient lieu les prochaines élections, vous pourriez vous débarrasser de tout un tas de choses. Avec une majorité comme celle qui existe à l'heure actuelle à la Chambre, cela ne changerait pas grand-chose. La tendance qu'on a constatée au cours des dernières années, c'est que les gouvernements sont en général restés au pouvoir pendant presque cinq ans. Cela n'étire pas vraiment le

[Texte]

every fourth year, as the Americans have it, it does crystallize things. That is part of the chemistry.

Mr. Friesen: The second related item is the matter of the timetable for legislation. You refer to the British system, which to me is very attractive. They use a phrase that says "the government is entitled to its legislation". It is fine for us to say that now. But it seems to me that concept is tied to the mandate of the government under which it campaigned. They have this whole concept of a—what do they call it; it is not a platform; it is a manifesto. They call it a "manifesto". The presumption is that if they campaign on that manifesto, then their legislated program is a consequence of their manifesto.

It seems to me that Canadian experience does not follow that. You campaign on any issue that seems attractive, and once you are elected, then, quote, you have been elected to govern, and you do what you think is best. It is awfully hard to establish a timetable for a government if it is not pursuing its manifesto, because its mandate is not necessarily related to what legislation it is bringing in. Then how do you go about opposing? How much time do you give them in opposition? That is the conundrum.

I would like to suggest, without wanting to be unnecessarily abstruse about it, that we are dealing with an existential frame of mind in this whole philosophy. The British have a philosophy that is based on honour, which is integrated with tradition and what is deemed to be proper. There are certain things you would not do. The North American system is based on self-actualization and pragmatism, and you are denying your identity and your real self if you do not tear down something you do not believe in. Therefore you have a whole mentality about opposition that is destructive—and that deals again with the timetable. How do you deal with a constructive timetable if the mind-set of the public, which is elected to the House of Commons, says morality is now based on what I see myself and what I have to do to maintain my moral integrity, and here the government is proposing something that I do not believe in, and therefore I have to destroy it?

I am just saying that the simplicity of the British system is based on a very complicated concept. It is awfully hard for us to superimpose on the Canadian and the North American system when we have a different kind of philosophy behind the way we approach things today.

Mr. Fisher: That is the difference between hockey and cricket.

[Traduction]

processus partisan et ça ne change pas grand-chose aux élections. Mais si vous savez qu'il y aura des élections tous les quatre ans, le premier mardi de novembre, comme cela se passe aux États-Unis, cela a tendance à cristalliser les choses. C'est un élément du mécanisme.

M. Friesen: L'autre élément, c'est celui du calendrier pour les projets de loi. Vous avez parlé du système britannique, que je trouve très alléchant. Les Britanniques utilisent une formule qui revient à dire que le gouvernement doit être libre d'adopter les projets de loi qui l'intéressent. C'est très bien pour nous de dire cela maintenant. Mais il me semble que ce concept est très lié au mandat du gouvernement qui préconise ces projets de loi. Ils ont tous ce concept—je ne sais plus comment ils l'appellent. Il ne s'agit pas d'une plate-forme, mais d'un «manifeste». Il est tenu pour acquis que si leur campagne est faite en fonction de ce manifeste, alors, leur programme législatif découlera de ce même manifeste.

Il me semble que les traditions canadiennes ne suivent pas le même modèle. Vous êtes libre de monter votre campagne autour de toute question qui vous semble intéressante et, une fois élu, c'est à vous de décider de ce que vous voulez faire. Comme on dit, vous êtes élu pour gouverner et vous faites comme bon vous semble. Il est extrêmement difficile d'établir un calendrier pour un gouvernement si celui-ci ne poursuit pas son manifeste, car son mandat ne sera pas forcément lié aux projets de loi qu'il compte faire adopter. Dans ce cas, que faut-il prévoir pour l'opposition? Combien de temps faut-il lui accorder? C'est là le dilemme.

Sans vouloir vous tenir des propos trop abstrus, il me semble qu'il s'agit ici, dans le cadre de toute cette philosophie, d'une question d'état d'esprit existentiel. Les Britanniques ont une philosophie axée sur l'honneur, qui est à son tour fortement intégrée aux traditions et à ce qui est perçu comme étant convenable. Il existe certaines choses qu'on ne ferait pas. Le système nord-américain, quant à lui, est axé sur la réalisation de soi-même et sur le pragmatisme, et vous niez votre propre identité et votre moi si vous ne démolissez pas les choses auxquelles vous ne croyez pas. C'est ce qui explique la mentalité et le caractère destructif de l'opposition. Pour revenir à la question du calendrier, comment faire si la pensée du public, représentée par les personnes élues à la Chambre, dit que la moralité est maintenant fondée sur la façon dont je me perçois moi-même et sur ce que je dois faire pour sauvegarder ma propre intégrité morale, et que le gouvernement propose quelque chose auquel je ne crois pas et que je dois donc entreprendre de détruire?

Tout ce que j'essaie d'expliquer, c'est que la simplicité du système britannique s'appuie sur un concept extrêmement compliqué, et que ce serait très difficile pour nous de le superposer au système canadien et nord-américain, étant donné que notre façon d'aborder les choses est aujourd'hui définie par une philosophie tout à fait différente.

M. Fisher: C'est ce qui fait toute la différence entre le hockey et le cricket.

[Text]

I am interested in your point. If you want to look at some philosophy, Ortega y Gasset, the Spanish philosopher of the 1930s and 1940s, got into this in examining why the parliamentary system and democracy emerged first in Britain. He tied it in with the early British sports. England was the first country to develop the idea of the game with a code of rules. You developed a code of rules so you could have a winner and a loser and it would be agreed it would be a fair contest. Basically that is what you are talking about, whereas here, in a sense, we tend to push it. There are not many people like Bill Walsh, the coach of the San Francisco team, who called his team off in the last quarter when he could have run up maybe 50 points.

Well, how do you satisfy this? Let me come to one thing that you did not touch about moving your comparison over to the Canadian system. Our parties do not function. The British parties tend to more. Their headquarters tend to more. If you have visited Conservative headquarters, there is a kind of synoptic review process going on all the time with relation to manifestos. The young politicians make their mark by insinuating items into or fighting for items within the manifesto.

Mr. Lynch: They choose the leader.

Mr. Fisher: Yes.

Mr. Lynch: There used to be elections in this country, to go back to the dark ages when issues were debated during an election. So your idea of a manifesto was closer to reality then than it is now. Trudeau used to argue, wrongly, that elections were the time for accountability; that is when the people had a chance to get at a government for what it had done or not done. I have never seen an election fought on that basis. It is never fought about the old issues. I should not say I never have; I guess I did in 1963.

An hon. member: In 1984.

Mr. Lynch: In 1984 it was a mind-set. Elections today are fought on public opinion polls, television coverage of shopping centre events. You do not get a really clear idea of what the party that wins is going to do till you see a Speech from the Throne. Now that could be taken as a manifesto, but I have never seen a Speech from the Throne yet that was actually regarded as an agenda by the government as things unfold.

Mr. Fisher: But your Speech from the Throne is really put together by public servants, not by the politicians.

Mr. A. MacKenzie: I think the last one was to have been written by the Prime Minister—that was at least the understanding we had.

[Translation]

Le point que vous soulevez est intéressant. Si vous vous intéressez à la philosophie, vous devriez consulter l'oeuvre d'Ortega y Gasset, philosophe espagnol qui a beaucoup écrit dans les années 30 et 40. Il s'est justement penché sur la question de savoir pourquoi la démocratie et le système parlementaire ont vu le jour en Grande-Bretagne. Il a fait le lien avec les premiers sports pratiqués par les Britanniques. C'est en Angleterre qu'est né le premier jeu doté de son propre ensemble de règles. Pour qu'il y ait un gagnant et un perdant et pour que tous les participants jouent franc jeu, il fallait mettre au point des règles. C'est en fait de cela qu'il est question, tandis qu'ici, nous essayons de pousser plus loin les choses. Il n'y en a pas beaucoup comme Bill Walsh, l'entraîneur de l'équipe de San Francisco qui a rappelé son équipe dans le dernier quart, alors qu'elle aurait pu accumuler encore 50 points.

Alors, comment faire? Si vous me le permettez, j'aimerais relever quelque chose dont vous n'avez pas fait état lorsque vous avez parlé de transposer notre comparaison dans le système canadien. Nos partis politiques ne fonctionnent pas, contrairement aux partis politiques britanniques et à leur bureau central. Je ne sais si vous avez eu l'occasion de visiter le bureau central des conservateurs britanniques, mais je puis vous dire qu'il s'y déroule en permanence un processus d'analyse synoptique des manifestes. Les jeunes politiciens se font un nom en glissant ou en luttant pour qu'on glisse de nouveaux éléments dans le manifeste.

M. Lynch: Ils choisissent le leader.

M. Fisher: Oui.

M. Lynch: Il fut un temps, au Canada, où l'on débattait les questions importantes lors d'élections. L'idée de manifeste dont vous avez parlé se serait beaucoup plus rapprochée de la réalité à cette époque-là. M. Trudeau prétendait toujours, à tort, que les élections étaient des règlements de comptes, que le peuple avait alors la possibilité de s'en prendre à un gouvernement pour ce qu'il avait ou n'avait pas fait. Mais je n'ai jamais connu d'élections où ce fut le cas. On ne ramène jamais sur le tapis les vieilles questions. Mais je ne devrais peut-être pas dire jamais, car je suppose que c'est cela qui s'est produit en 1963.

Une voix: En 1984.

M. Lynch: En 1984, c'était une question de tendance générale. Aujourd'hui, les élections sont décidées par les sondages d'opinion publique et par les reportages télévisés sur les rencontres organisées dans les centres commerciaux, etc. Il faut attendre le discours du trône pour avoir une idée de ce que compte faire le parti au pouvoir. Vous pouvez bien sûr considérer le discours du trône au même titre qu'un manifeste, mais je n'ai encore jamais vu un discours du trône qui ait été traité, au fil des jours, comme étant le véritable ordre du jour du gouvernement.

M. Fisher: Le discours du trône est en fait préparé par des fonctionnaires, et non pas par des politiciens.

M. A. MacKenzie: Je pense que le dernier a été écrit par le premier ministre... en tout cas, c'est ce qu'on nous a laissé entendre.

[Texte]

Mr. Lynch: But if you get into reform of elections—which are now a distortion, in democratic terms, because of television—your committee would be sitting for the next 100 years and you would not be able to do anything about it; it is just a fact of life. Election campaigns are now show business.

Mr. Friesen: On ministerial responsibility, let me illustrate what I see as the struggle in our society today. Nixon was castigated for the Watergate break-ins because it was wrong to do that. Daniel Ellsberg broke into court records and he was a hero. Basically it was the same crime, maybe of much greater dimensions in terms of Ellsberg. That is the philosophical struggle that we are into. I want to relate this to ministerial responsibility and suggest that the reason we cannot hold Ministers responsible any more is that all the people who work with them are now saturated with this concept: If I do not agree with it, then by George it is my duty to oppose it.

I can imagine the previous government was going bananas because of the brown envelopes that were floating around. How do you work with the Public Service when individually there are public servants who think the moral thing to do is to fight against the person you are working for, and to do it secretly and anything goes?

Mr. Fisher: Again, do you not think some of the people who behave that way do so because they see the law being in the influences that are coming in from the big . . .

Mr. Friesen: From outside.

Mr. Fisher: From outside; the big interests.

The Chairman: Of course that is the subject of a very interesting court case now, is it not, in Britain? In the *Belgrano* affair a public servant felt he had an obligation to report to Parliament that the government was concealing something.

• 1120

Mr. Friesen: One final question in detail and then I will quit. Would it help to do away with desks in the House and to make certain that we invoked a rule that says you cannot read speeches?

Mr. Lynch: Yes on both.

Mr. Fisher: Yes, I would say on both. I hesitate on the first part because this was debated some in the middle of the early 1960s. It was discussed considerably.

Mr. A. MacKenzie: Mr. Diefenbaker was thought to believe it would improve things a lot.

Mr. Fisher: Yes.

The Chairman: Do all three of you believe the desks should be removed from the House?

A Witness: Yes.

[Traduction]

M. Lynch: Mais si vous voulez parler de la réforme du système électoral—qui a été déformé par la télévision—votre comité pourrait siéger pendant les 100 prochaines années, et vous ne pourriez rien y faire. C'est une vérité qu'il faut accepter: les campagnes électorales ne sont rien d'autre maintenant que des spectacles.

M. Friesen: Pour ce qui est de la responsabilité ministérielle, permettez-moi de vous expliquer mon optique de la lutte qui habite notre société à l'heure actuelle. M. Nixon a été sévèrement critiqué pour l'affaire du Watergate, car il avait mal agi. Daniel Ellsberg, quant à lui, s'est emparé de certaines archives judiciaires, et on en fit un véritable héros. Le crime était, grosso modo, le même, et peut-être même qu'il était de plus grande envergure dans le cas d'Ellsberg. Voilà donc la lutte philosophique qui nous tient. J'aimerais maintenant rattacher cela à la question de la responsabilité ministérielle et dire que si nous ne pouvons pas tenir les ministres davantage comptables de ce qu'ils font, c'est que toutes les personnes qui travaillent avec eux sont obsédées par l'idée suivante: si je ne suis pas d'accord, alors, c'est mon devoir de m'y opposer.

Avec toutes les enveloppes brunes qui flottaient par ci par là, je comprends que l'ancien gouvernement ait commencé à perdre les pédales. Comment pouvez-vous travailler avec la fonction publique lorsqu'il y a des fonctionnaires qui sont convaincus que la morale veut qu'ils s'opposent à la personne pour laquelle ils travaillent, qu'ils le fassent en secret, et que tout est permis?

M. Fisher: Là encore, ne pensez-vous pas que certaines des personnes qui agissent de la sorte le font parce qu'elles estiment que la loi est influencée par les gros . . .

M. Friesen: De l'extérieur.

M. Fisher: De l'extérieur; par les gros intérêts.

Le président: Cela fait l'objet d'un procès fort intéressant qui se déroule à l'heure actuelle en Grande-Bretagne, n'est-ce pas? Dans l'affaire *Belgrano*, un fonctionnaire a estimé qu'il était de son devoir d'informer le Parlement que le gouvernement cachait quelque chose.

M. Friesen: Une dernière question, en détail, et j'aurai terminé. Serait-ce utile d'enlever les pupitres à la Chambre et d'invoquer systématiquement le Règlement lorsque quelqu'un lit un discours?

M. Lynch: Oui aux deux questions.

M. Fisher: Je répondrais oui aux deux. J'hésite sur la première partie parce qu'on en a déjà longuement débattu au début des années 60.

M. A. MacKenzie: On disait que M. Diefenbaker pensait que cela améliorerait énormément les choses.

M. Fisher: Oui.

Le président: Vous estimez tous les trois que les pupitres devraient être enlevés de la Chambre?

Un témoin: Oui.

[Text]

Mr. Fisher: Another thing I tie in with it, of course—and I assume you are doing it—is your doing something about the television coverage of the House in terms of opening it up to what I call the choices. As you know, the director sits there and he has at least four or five shots. We cannot follow what is going on in the House most of the time. This goes back to Walter Baker's worry about embarrassment. I think you have to consider blowing that wide open. You let the director take whatever shot is there so you can get reaction, so you can see what is taking place, so you have some over-shots. You are protecting a dignity that you really do not have.

An hon. member: I wish I could answer that.

The Chairman: Thank you, Mr. Friesen.

I am intrigued by the suggestion of removing the benches from the House because . . .

Mr. Friesen: No, just the desks.

The Chairman: I am sorry, the desks. I mean that by removing the desks we get into the kind of benches that you have in the . . .

Mr. Blaikie: No chairs either; just mats.

Mr. Fisher: When the House bumps up to 320 you are going to have to do something about that.

The Chairman: Mr. Blaikie has the floor.

Mr. Blaikie: Mr. Chairman, I think a lot of the problems are related to what Mr. Friesen was getting at. I think that will be worth exploring on another occasion. There is this kind of attitudinal thing that it would be useful to get to the bottom of, but we will not be able to do that today.

I would preface my questions and remarks by saying that I am always tempted, when I listen to Doug Fisher in particular, but also to others who have been around for a long time, to wish I had been in Parliament in the 1940s and in the 1950s because things were so much better then. Prime Ministers took part in debates and the House of Commons meant more and everything. I believe it. I take your word for it.

On the other hand, I just enter this note of caution, which I entered in the last committee. I was reading one time through *Social Planning for Canada*, which, as you know, is one of the founding documents of the CCF/NDP. In it there is an essay on Parliament. In it, if you took out the dates, everything we have just said about Parliament was said about Parliament in 1935: it is irrelevant, all the things we say about it.

So there may be a certain amount of timeless truth to all the criticisms people make about their politicians and their parliaments, even with respect to the elections we have. Elections are all the things Charles Lynch said they were, but 100 years ago they had a lot to do with who bought you booze and who paid you off. So elections have always not been fully elections. So I just caution against getting too romantic about the past.

I share this sense of despair about the House of Commons and about Parliament. I think one of the reasons why a lot of

[Translation]

M. Fisher: Un autre aspect qui se rattache à cela, bien entendu—et je suppose que vous vous en occupez—c'est la question de la télédiffusion des débats de la Chambre, du point de vue de ce que j'appellerais le choix. Comme vous le savez, le régisseur est assis là et il a devant lui au moins quatre ou cinq prises de vues. Il est impossible, la plupart du temps, de suivre ce qui se passe à la Chambre. Cela remonte à l'époque où Walter Baker craignait que les députés ne soient embarrassés. Vous devez, je pense, éliminer complètement ces restrictions. Le régisseur doit pouvoir filmer ce qu'il veut, afin d'obtenir une réaction, afin que l'on voit ce qui se passe, que l'on ait quelques vues plongeantes. Vous protégez une dignité que vous n'avez pas vraiment.

Une voix: J'aimerais pouvoir répondre à cela.

Le président: Merci, monsieur Friesen.

Je suis intrigué par la suggestion d'enlever les bancs de la Chambre, parce que . . .

M. Friesen: Non, seulement les pupitres.

Le président: Je suis désolé, les pupitres. Si l'on enlève les pupitres, on aura le genre de bancs qu'il y a à . . .

M. Blaikie: Et pas de chaises non plus; seulement des nattes.

M. Fisher: Lorsqu'il y aura 320 députés à la Chambre, il faudra bien faire quelque chose.

Le président: La parole est à M. Blaikie.

M. Blaikie: Monsieur le président, je pense que bien des problèmes sont reliés à ce que disait M. Friesen. Je pense que cela vaudrait la peine que nous en discutions une autre fois. C'est une question d'attitude, qu'il faudrait approfondir, mais nous n'aurons pas le temps de le faire aujourd'hui.

Je voudrais commencer par dire que j'ai toujours tendance à penser, lorsque j'écoute Doug Fisher en particulier, mais aussi les autres qui ont une longue expérience, que j'aurais voulu être au Parlement dans les années 40 et 50, parce que tout était tellement mieux alors. Les premiers ministres participaient aux débats, la Chambre des communes avait davantage d'importance, etc. Je le crois. Je vous crois sur parole.

D'un autre côté, je voudrais faire une mise en garde, comme je l'ai fait au dernier comité. J'ai lu une fois le *Social Planning for Canada*, qui, vous le savez, est l'un des documents de base du PSD/NPD. Il y a là-dedans un essai sur le Parlement. On y dit du Parlement de 1935 tout ce que nous venons de dire sur le Parlement actuel; il suffit d'enlever les dates; on dit qu'il est sans conséquence, et toutes les choses que nous disons.

Il y a donc peut-être une certaine vérité intemporelle dans les critiques du peuple à l'égard des politiciens et des parlements, même à propos des élections. Les élections sont bien telles que les décrivait Charles Lynch, mais il y a 100 ans, c'était largement une question de savoir qui vous offrait à boire et qui vous payait. Les élections n'ont donc jamais été véritablement des élections. Je voulais vous mettre en garde contre la tentation de voir le passé sous un jour trop romantique.

Je partage votre désolation à propos de la Chambre des communes et du Parlement. Je pense que si bien des gens

[Texte]

people run for Parliament is that they feel they have something to say. I always thought that if I could just get to say these things in the House of Commons that would be significant, it would matter more, that would be the forum in which you could advance your particular views and the way you wanted the country to be changed. Since I have been elected, I feel as if I have been speaking to nobody. I had more of a forum when I was at Stella Mission, in the north end of Winnipeg. I could speak to church groups and city council and others. However, since I have come to Ottawa, everything I say is suspect, if it is listened to at all. So there is this incredible frustration. What ought to be the pinnacle of exchange of ideas is, in fact, the black hole in which nobody listens to anybody.

• 1125

You have absolutely no hope of changing anybody's mind. That is one of the reasons why people do not listen to each other, or why there is no debate. It would not matter how good an argument you had, because of the party system, you are never going to change that person's mind anyway. There are all these kinds of chicken and egg questions. I just do not know what came first.

Mr. MacKenzie said, there is no reason to be there, to watch the debates. There were a lot of comments made about the lack of content. Speeches with content never got reported anyway, so people stopped bothering to have content. It makes no bloody difference, one way or the other, what gets reported, because what gets reported is as mysterious as the bureaucracy. There are two mysteries around here, not just one.

There is another mystery: what catches the attention of the fourth estate and what does not. So there is more than one mystery. This is why this kind of dialogue between press and politicians is very important, because there is this other dimension.

You said yourself that in 1958 or 1957, not in 1968 or 1978, you had to use exaggeration and exasperation to get the attention—the attention of whom?—the media presumably, because you were talking about ink.

Mr. Fisher: Yes.

Mr. Blaikie: So this problem goes back before television; it goes back before Trudeau. It goes back to a time when Parliament was supposed to be closer to what it ought to be. Even in that time, by your own admission, if you wanted to get attention, it was not a question of saying something substantial, reasoned, thought out and considered, you had to pull some kind of stunt.

Mr. Fisher: The best speech ever heard in the House of Commons, the best crafted, the most compelling, ran the same day I gave a speech. That speech was made by Arthur Maloney, and it was on capital punishment. You might say it was the opening gun on capital punishment. It was a marvelous speech. However, I made the headlines the next day. My speech was on a topic we are talking about here, getting rid of the desks.

[Traduction]

désirent être élus au Parlement, c'est, entre autres raisons, parce qu'ils pensent avoir quelque chose à dire. J'ai toujours cru que si seulement je pouvais dire ces choses à la Chambre des communes, cela aurait plus d'importance, plus d'effet; que dans cette enceinte, il serait possible de faire avancer mes idées, ma vision du pays. Depuis mon élection, j'ai l'impression de parler aux murs. J'avais une meilleure audience à la Mission Stella, dans le nord de Winnipeg. Je pouvais m'adresser à des groupements religieux, au conseil municipal, et à d'autres. Mais depuis mon arrivée à Ottawa, tout ce que je dis est suspect, et encore, si on m'a entendu. Il y a donc un sentiment de profonde frustration. Ce qui devrait être le forum par excellence n'est en fait qu'un trou noir où personne n'écoute personne.

Il n'y a absolument aucun espoir de convaincre qui que ce soit. C'est une des raisons pour lesquelles personne n'écoute, et il n'y a pas de débat. Peu importe la qualité de votre argument, parce que, dans le système des partis, personne ne changera d'idée, de toute façon. Il y a toujours des questions de poule et d'oeuf, et je ne sais tout simplement pas lequel est le premier.

M. MacKenzie a dit que cela ne valait pas la peine d'être là, de suivre les débats. On a beaucoup parlé du manque de substance. Mais les journalistes ne rapportaient jamais les discours qui avaient de la substance, alors, les gens ne se sont plus donné la peine d'en mettre. Cela ne fait aucune sacrée différence, de toute façon, car le choix de ce qui est rapporté ou non est tout aussi mystérieux que la bureaucratie. Il n'y a pas qu'un seul mystère ici, il y en a deux.

Le deuxième mystère, c'est de savoir ce qui intéresse la presse écrite et ce qui ne l'intéresse pas. Il n'y a donc pas qu'un seul mystère. Et c'est pour cela qu'il est si important de dialoguer, comme nous le faisons aujourd'hui, entre journalistes et politiciens.

Vous avez dit vous-même qu'en 1958 ou 1957, pas en 1968 ou 1978, vous étiez obligé d'exagérer et d'exaspérer pour retenir l'attention... l'attention de qui? ... de la presse, je suppose, parce que vous parliez de presse écrite.

M. Fisher: Oui.

M. Blaikie: Le problème existait donc avant la télévision, avant Trudeau. Il remonte à une époque où le Parlement était censé être plus fidèle à son rôle. Même à cette époque-là, de votre propre aveu, si vous vouliez retenir l'attention, il ne s'agissait pas de dire quelque chose d'important, de réfléchi, il fallait plutôt faire un éclat.

M. Fisher: Le meilleur discours qui ait jamais été prononcé à la Chambre des communes, le mieux rédigé, le plus convaincant, a été prononcé un jour où j'ai moi aussi fait un discours. Arthur Maloney parlait de la peine de mort. C'était, si l'on peut dire, le coup de feu qui a ouvert le débat sur la peine de mort. C'était un discours extraordinaire. Mais c'est moi qui ai fait la une le lendemain. J'avais parlé du sujet qui nous intéresse ici, l'élimination des pupitres.

[Text]

I did a spoof in the House about who would want to look at Winston Churchill's legs. I remember *The Globe and Mail* next morning had a picture of Winston Churchill with his feet up...

Mr. Blaikie: That illustrates the point. I do not know how to break out of this vicious circle of irrelevancy breeding irrelevancy breeding irrelevancy. So I just lay my own frustration about that on the table.

I feel the same frustration about the constituency. I did not get elected to be an ombudsman. That is not why I wanted to be in politics, to spend all my time talking to the... Thank goodness we have staff who are able to do that for us. It is a kind of sidetrack. As you say, it is a way of giving a false sense of importance to people who otherwise do not have any power at all. Our people in our constituencies think we do. They relate to us as if we do have power. You are reluctant to tell them that you do not. So there is this problem.

I will discuss trade-offs, because I should ask a question rather than just talk. What about a trade-off this way? What if we did go to the British system of strict time allocation on second reading and that sort of thing? What about having more prolonged—I know you had this at one point—Questions Periods in return? Just for example, the government would gain a lot more time even if it had a two-hour Question Period every day and yet there were only three lead-off speakers at second reading on every bill and that was it and it automatically went to committee. The government would be way ahead of the game in terms of time. But opposition members would have more chance for this kind of...

• 1130

Mr. Fisher: I do not think you could construct a much longer Question Period without going to the British system of giving notice of questions so that there can be some preparation.

Mr. Blaikie: That is another matter. I think that is a good idea too, of knowing that Thursday is going to be a day when we are going to have questions about agriculture. You could have more meaningful questions instead of trying to catch people off guard and having this total element of surprise. The Minister could be prepared; the answers would be more meaningful; and if he or she did not answer, then they would not have the excuse of not knowing or not being prepared.

I think if you went to a longer Question Period you would have to have it more organized and more predictable and thus more meaningful than this kind of theatre that goes on day in and day out.

Mr. Fisher: The most unsatisfactory thing about Question Period—and you touched on it when the Speaker was here—is that it does not do much for the government members.

Mr. A. MacKenzie: You could do more with two hours. I think there would be some problem of sustaining a two-hour

[Translation]

J'avais fait une plaisanterie à la Chambre sur qui voulait admirer les jambes de Winston Churchill. Je me souviens que, le lendemain, le *Globe and Mail* publiait une photo de Winston Churchill les pieds sur la table...

M. Blaikie: C'est exactement ce que je voulais dire. Je ne sais comment on peut rompre ce cercle vicieux dans lequel l'inconséquence engendre l'inconséquence. Je vous fais donc simplement part de mes propres frustrations.

J'ai le même sentiment au niveau de la circonscription. Je n'ai pas été élu pour devenir ombudsman. Ce n'est pas pour cela que j'ai voulu faire de la politique, pour passer tout mon temps à parler à... Dieu merci, nous avons des aides qui peuvent le faire pour nous. C'est une sorte de parenthèse. Comme vous dites, cela donne une illusion d'importance à des gens qui, autrement, n'ont aucun pouvoir. Nos administrés pensent que nous sommes puissants. Ils s'adressent à nous comme si nous l'étions. Et nous n'aimons pas leur dire que nous ne le sommes pas. C'est donc un problème.

Je voudrais parler des compromis, puisque je devrais poser des questions plutôt que de continuer à parler. Que diriez-vous si nous adoptions le système britannique, qui limite rigoureusement le temps de parole à la deuxième lecture, par exemple? Et que diriez-vous si, en échange—c'était le cas autrefois—la période des questions était plus longue? Simplement à titre d'exemple, le gouvernement gagnerait beaucoup plus de temps, même si la période des questions quotidienne durait deux heures, si, pour chaque projet de loi en deuxième lecture, il n'y avait que trois intervenants dans le débat, après quoi, le projet de loi serait automatiquement envoyé en comité. Le gouvernement y gagnerait largement. Mais les membres de l'opposition auraient davantage la possibilité de...

M. Fisher: Je ne pense pas que l'on puisse avoir une période des questions beaucoup plus longue sans adopter le système britannique, où l'on donne préavis des questions, afin qu'il puisse y avoir une certaine préparation.

M. Blaikie: C'est autre chose. Je pense que c'est une bonne idée, aussi, de savoir que le jeudi, par exemple, on posera des questions sur l'agriculture. On pourrait alors poser des questions plus intéressantes, plutôt que d'essayer de prendre les gens par surprise. Le ministre pourrait se préparer, et ses réponses auraient davantage de poids; et s'il ne répondait pas, il n'aurait pas l'excuse de ne pas être au courant ou de ne pas être préparé.

Je pense que si la période des questions était plus longue, il faudrait qu'elle soit mieux organisée et moins imprévisible, et qu'elle ne soit donc plus cette espèce de comédie que nous jouons chaque jour.

M. Fisher: Le plus grand inconvénient de la période des questions—et vous en avez parlé lorsque le président était ici—c'est qu'elle n'apporte pas grand-chose aux membres du gouvernement.

M. A. MacKenzie: Il y aurait davantage de possibilités en deux heures. Je pense qu'il serait difficile d'alimenter une

[Texte]

Question Period unless you had more contributions from the government side.

The Chairman: Does the panelist... the British system of written questions with supplementaries?

Mr. A. MacKenzie: I would just like to point out that some of the best answers in the government today are coming from the Senate side where they are almost all written answers.

Mr. Lynch: I think so. I was one of the critics—we landed pretty heavily on Trudeau when he tried to bring in a rota system for the Cabinet in Question Period—certain Ministers on certain days. He took a lot of panning from media and from the opposition for that. Eventually the idea was abandoned, but in retrospect I think it was probably a good idea.

I would go that far with Mr. Blaikie that there be more structure from the government side: a schedule of Ministers, particularly with 40 Ministers. I think it is grotesque to expect the presence every day of every member of the Cabinet or even of the Prime Minister himself, although I am much in favour of the Prime Minister taking more part in a debate, a major debate.

I am not sure about a written question and then supplementaries. I do not have enough experience of the British system to know. It sounds a bit too formal in light of the kind of scattered-shot approach we have here which lends interest to the Question Period: the element of the unexpected. I would hate to see it removed. The committee will have studied the British example more closely.

I do favour a structure, though, that would create subject matters on certain Ministers for certain days.

Mr. Fisher: What do you think about the late show...

The Chairman: We have not addressed ourselves to the late show.

Mr. Fisher:—because it in effect has some similarity to the British system.

Myself, I think you could, if you wanted to go longer, have a combination of the impromptu and then the ones that are placed there. This would certainly give the less important members of the House, in partisan terms, a run.

The Chairman: Mr. Blaikie.

Mr. Blaikie: I would like to explore what I said earlier about there being two mysteries and there being responsibility for everyone who is involved in the political process. Everyone acknowledges—at least everyone here has acknowledged—that it would be nice, it would be a great idea if Members of Parliament exercised more independent judgment, at least on a range of issues; that there be more freedom from the party line. Yet at the same time you said that if a Conservative backbencher, say in this Parliament, does not vote with the government you are going to be all over him.

Now it seems to me that is part of the problem. How the press reacts to something affects how things evolve; that is, if

[Traduction]

période des questions de deux heures, à moins d'avoir davantage de contributions du gouvernement.

Le président: Est-ce que la liste... le système britannique de questions écrites avec questions complémentaires?

M. A. MacKenzie: Je voudrais simplement faire remarquer qu'actuellement, certaines des meilleures réponses nous viennent du Sénat, où elles sont presque toujours écrites.

M. Lynch: Je suis d'accord. J'étais de ceux qui ont critiqué... nous nous en sommes pris à M. Trudeau de toutes nos forces lorsqu'il a essayé d'introduire un système de rotation des ministres à la période des questions: certains ministres seraient présents certains jours. La presse et l'opposition l'ont beaucoup critiqué là-dessus. Il a fini par abandonner l'idée, mais en y repensant maintenant, c'était probablement une bonne idée.

Je suis d'accord avec M. Blaikie pour dire que la majorité devrait être mieux structurée, qu'il faut avoir un horaire pour les ministres, surtout lorsqu'il y en a 40. Il est ridicule, je pense, de s'attendre à ce que tous les ministres soient à la Chambre tous les jours, ou même le premier ministre, même si je suis tout à fait pour l'idée que le premier ministre participe davantage aux débats, aux débats importants.

Quant aux questions écrites et ensuite aux complémentaires, je ne suis pas sûr. Je ne connais pas suffisamment le système britannique pour me prononcer. Cela paraît un peu rigide par rapport au style décousu que nous avons ici et qui, grâce à cet élément d'imprévu, rend la période des questions intéressante. Je serais très peiné que cela disparaisse. Le Comité aura sans doute étudié plus attentivement l'exemple britannique.

Je suis cependant pour l'idée d'une structure selon laquelle les questions s'adresseraient certains jours à certains ministres sur certains sujets.

M. Fisher: Que pensez-vous du débat d'ajournement...

Le président: Nous n'en avons pas encore parlé.

M. Fisher:... parce qu'il ressemble en fait quelque peu au système britannique.

Quant à moi, je pense que si l'on veut prolonger, on pourrait avoir un mélange d'impromptu et de questions préparées. Cela donnerait certainement une chance aux députés les moins importants, d'un point de vue partisan.

Le président: Monsieur Blaikie.

M. Blaikie: Je voudrais approfondir ce que j'ai dit tout à l'heure à propos des deux mystères et de la responsabilité qui échoit à tous ceux qui participent au processus politique. Tout le monde reconnaît—du moins ici—que ce serait merveilleux si les députés faisaient preuve de plus d'indépendance, au moins sur certaines questions; si la discipline des partis était moins stricte. Cependant, vous avez dit que si un député de l'arrière-ban conservateur, dans ce Parlement, disons, ne votait pas avec le gouvernement, vous en feriez tout un plat.

Il me semble que c'est une des causes du problème. Les réactions de la presse influencent l'évolution des choses; c'est-

[Text]

there is a dissenting opinion within a party, because of the way politics has become leader centred. —you know, Mr. Mulroney is losing control of his caucus, or Mr. Broadbent has division on this whatever.

• 1135

It seems to me what would be useful—if there is going to be, and I hope there will be—is a new sense of independence on the part of Members of Parliament, and that it would be celebrated and interpreted more positively by the press than simply seeing it as a sign of weakness. We have to begin to see dissent, at least in certain circumstances—because it is not always that way—as a sign of strength rather than weakness. I do not know whether that is unrealistic or not.

Mr. A. MacKenzie: I think it is unrealistic. I think a lot of media people would want to talk to those people. The Quebec government right now is a good example.

Mr. Blaikie: That is not just an independent kind of judgment; that is wholesale desertion in Quebec. That is not what I am talking about.

The Chairman: Thank you, Mr. Blaikie. I have Mr. Ellis, Madam Bourgault, Mr. Cooper and Mr. Ravis. We have 25 minutes remaining, so I would ask the members to try to discipline themselves, please. Mr. Ellis.

Mr. Ellis: Mr. Chairman, thank you. I have about eight questions I would like to ask. In the interest of time I am going to skip Mr. MacKenzie completely, I am afraid, although not to denigrate his contributions, and throw two quick questions at Mr. Lynch and then go back to Mr. Fisher.

The Chairman: Excuse me, let me interrupt. We are not exactly wedded to 12 noon. We can go beyond 12 noon if that is the wish of the committee. The scheduled time is 12 noon, however.

Mr. Ellis: Sure. On the lack of responsibility in the House that Mr. Lynch touched on, how much of that, in your opinion, is the responsibility of putting television in the House? Now, you are a print journalist, Mr. Lynch, so perhaps you can be a little more critical than some of the others.

Mr. Lynch: I fought very hard for television in the House, and I was President of the Parliamentary Press Gallery the year it happened. I had been very much worried about the substitution of Room 130-S for Parliament. All the public was seeing was the re-enactment of Parliament in this basement studio. I felt that if we had television in the House at least the actuality of Parliament would be shown, and that is the case.

As I have told you, that scene in the foyer, which has now grown into a major operation, yields very little in terms of what the public sees. The television people do tend to feature shots from the actual House itself. Now, whether that has helped the public perception of Parliament or not...

[Translation]

à-dire que s'il y a la moindre dissidence au sein d'un parti, comme le système est totalement centré autour du chef, la moindre dissidence est interprétée comme une faiblesse de sa part. Vous savez, M. Mulroney ne contrôle plus son caucus, ou bien il y a division dans les rangs chez M. Broadbent sur une question quelconque.

Il me semble que si nous voulons voir—et et j'espère que ce sera le cas—un nouveau sentiment d'indépendance chez les députés, il faudrait que cette indépendance soit célébrée et interprétée de façon plus positive par la presse, qu'elle ne soit plus présentée comme signe de faiblesse. Nous devons apprendre à voir les différences d'opinions—dans certains cas du moins, parce que ce n'est pas toujours le cas—comme un signe de force plutôt que de faiblesse. Je ne sais pas si c'est utopique.

M. A. MacKenzie: Je pense que c'est utopique. Je crois que bien des journalistes voudraient interviewer ces gens-là. Nous en avons un bon exemple actuellement avec le gouvernement du Québec.

M. Blaikie: Il ne s'agit pas simplement d'indépendance d'opinion; c'est une désertion en masse que nous avons au Québec. Ce n'est pas de cela que je veux parler.

Le président: Merci, monsieur Blaikie. Nous avons M. Ellis, M^{me} Bourgault, MM. Cooper et Ravis. Il nous reste 25 minutes; je demanderais donc aux députés de faire preuve de discipline, s'il vous plaît. Monsieur Ellis.

M. Ellis: Merci, monsieur le président. J'aimerais poser huit questions. Pour gagner du temps, je ne m'adresserai pas du tout à M. MacKenzie, non pas que je veuille diminuer la valeur de sa contribution, et je poserai deux questions rapidement à M. Lynch et je passerai ensuite à M. Fisher.

Le président: Permettez-moi de vous interrompre. Nous ne sommes pas obligés d'arrêter à midi. Nous pouvons continuer au-delà, si le Comité le désire. Cependant, nous avons prévu de lever la séance à midi.

M. Ellis: Bien sûr. À propos du manque de responsabilité à la Chambre que vous avez mentionné, monsieur Lynch, dans quelle mesure pensez-vous que cela tienne à la présence des caméras? Vous appartenez à la presse écrite, monsieur Lynch, vous pouvez donc vous montrer un peu plus critique que d'autres.

M. Lynch: Je me suis battu avec vigueur pour faire entrer les caméras à la Chambre et j'étais président de la Tribune de la presse parlementaire lorsque c'est arrivé. J'étais inquiet de l'utilisation de la pièce 130-S à la place du Parlement. Le public ne voyait qu'une reconstitution faite dans un studio du sous-sol. Je trouvais qu'avec les caméras à la Chambre, on montrerait au moins une réalité du Parlement, et c'est le cas.

Comme je l'ai déjà dit, la scène du foyer, qui est devenue une opération si importante, donne très peu à voir au public. Les gens de la télévision ont tendance à montrer des images de la Chambre même. Maintenant, quant à savoir si cela a amélioré l'idée que le public se fait du Parlement ou non...

[Texte]

Mr. Ellis: Or made it more irrelevant.

Mr. Lynch: —I do not know. I had a feeling that television would settle down and that the public regard for what happens in Parliament would be increased by these actuality shots from the House, and I still think that. But I must say the evidence is not overwhelming.

We are critical of television in the House now in terms of what happens during debates, not that the networks very often use the shots. But I mean the way the people move around to get behind the person who is speaking to create the impression of a full House when it is not. If you look closely, you will see they are quite often the same faces behind various people.

The Chairman: The elimination of desks and . . .

Mr. Lynch: I caution you about one thing, Mr. Chairman, on the elimination of desks. It is going to enormously complicate the business of televising the House. That is because, right now, that director can press button A as Mr. McGrath is up, and the cameras are programmed to find Mr. McGrath, because he has to be at his seat or he cannot be speaking. If you have no desks, obviously your television director is going to go crazy trying to focus on whoever is speaking and then put up the sign as to who it is. That is not a reason not to do away with desks, but it is an obvious complication of televising the House.

Mr. Ellis: Let me go on, then, to what I think you were perhaps saying when you started talking about committees. Would you see the Committee of the Whole being brought back and used as a way to make the House more relevant in the House and still leave television there during Committee of the Whole? Would you not achieve everything you are looking for and give the member more ability to take part in a meaningful debate? You recall Committee of the Whole. You were covering most of us on it.

• 1140

Mr. Lynch: I would like to see you try the televising of committees on a physical restructuring of the committee, with the committee sitting and facing the witness. I think that would make not only for easier television, but dramatic television, from a committee that would be more meaningful than televising the Committee of the Whole.

Mr. Ellis: You are using two words that I find contradictory. Are we talking about something that is more meaningful, or are we talking about something that is more dramatic? I would like to see it more meaningful. I do not really much care if it is dramatic. I would like to see it productive.

Mr. Lynch: I think a committee hearing structured on the American pattern would be both; it would have more impact on the viewer. I think it would give the members of the committee and the witnesses a setting in which the exchanges would have more content. It would be less cosy. I think the witnesses should . . .

Mr. Ellis: I think they would be more structured. Nonetheless, let me switch if I can, because I do not want to take a lot

[Traduction]

M. Ellis: Ou à diminuer son importance.

M. Lynch: . . . je n'en sais rien. Je pensais que la télévision se calmerait et que le respect du public pour les activités du Parlement serait renforcé par ces images, et je le pense encore. Mais je dois avouer que je n'ai pas beaucoup de preuves.

Nous avons des réserves à propos des caméras à la Chambre maintenant, à cause de ce qui se passe pendant les débats, même si les chaînes ne montrent pas souvent les images. Je veux parler de la façon dont les gens se rassemblent derrière l'intervenant pour créer l'illusion que la Chambre est pleine. Si vous faites attention, vous remarquerez que ce sont souvent les mêmes visages derrière des personnes différentes.

Le président: L'élimination des pupitres et . . .

M. Lynch: J'aimerais faire une mise en garde, monsieur le président, à propos de l'élimination des pupitres. Cela va compliquer à l'extrême le travail des caméras. Actuellement, le régisseur appuie sur le bouton A lorsque M. McGrath prend la parole, et les caméras sont programmées, elles trouvent M. McGrath, parce qu'il doit être à sa place pour prendre la parole. Sans pupitre, le régisseur va s'arracher les cheveux à essayer de trouver l'intervenant, puis à donner son nom. Ce n'est pas une raison suffisante pour ne pas enlever les pupitres, mais il est évident que cela va compliquer le filmage à la Chambre.

M. Ellis: Permettez-moi de continuer, alors, sur ce que vous disiez, je pense, lorsque vous avez commencé à parler des comités. Pensez-vous que l'on pourrait réinstituer le comité plénier, pour donner plus d'importance à la Chambre, et permettre qu'il soit filmé? Cela ne vous permettrait-il pas d'accomplir tout ce que vous désirez, tout en donnant aux députés la possibilité de participer à des débats de fond? Vous vous souvenez du comité plénier. Vous suiviez la plupart des activités.

M. Lynch: J'aimerais vous voir téléviser les comités après avoir changé l'agencement des places, pour que le comité fasse face aux témoins. Ceci non seulement faciliterait la télédiffusion, mais la mettrait en valeur. Le téléspectateur comprendrait mieux le comité que le comité plénier.

M. Ellis: Vous utilisez deux mots qui me semblent contradictoires. Sagit-il de mieux faire comprendre ou de mettre en valeur? Je préférerais que la télédiffusion aide à mieux nous faire comprendre. Peu m'importe que nous soyons mis en valeur. Ce qui compte, c'est l'efficacité.

M. Lynch: Je pense qu'une séance de comité calquée sur le modèle américain pourrait répondre aux deux critères que vous venez de citer; elle serait plus saisissante pour le téléspectateur et donnerait aux propos échangés par les membres du comité et les témoins une plus grande densité. Cela serait moins tranquille. Je crois que les témoins devraient . . .

M. Ellis: Je crois qu'il faudrait structurer davantage. Quoi qu'il en soit, permettez-moi de poursuivre, comme je ne veux

[Text]

of time from all my colleagues, and go to Mr. Fisher on that American bit. How familiar are you with the U.S. Rules Committee? You have talked in terms of the American system and the American system as portions of it might be applied here. I recall your work with the Ontario Legislature and the report that was produced—part by yourself and two other very knowledgeable outside people involved in politics—and the 16,000 bills in Albany. What about the use of a rules committee? I am not sure about Albany, I know more of the Congress in Washington. But what about the use of a rules committee to prevent that from getting out of hand?

Mr. Fisher: In both California and New York the rules committee, in a sense, is the strongest committee in the whole bloody place.

Mr. Ellis: It is in Washington.

Mr. Fisher: The Speaker is a person with immense power, and there are a lot of trade-offs, brokering and deal-making. That is why they reduce the 16,000; they are slewed off and usually they come down to a final breakneck couple of days where they are all there voting with their little keys. Everything has been worked out in committee, largely beforehand, on what they are going to legislate.

Mr. Ellis: That takes a lot away from the Cabinet.

Mr. Fisher: Yes.

Mr. Ellis: Or the Executive.

Mr. Fisher: I wanted to come back to what you said about committees. There is no way you can consider setting up television provisions for all the committees of this House. There is no way you can do it. You have no place for them to air; you could not match the cost. You cannot really do a reasonable job of covering a committee unless you have at least two cameras, preferably three. You get a 2-camera or 3-camera setup, with the kind of switchboard and everything else you have in, and you are beginning to look at money and stock and so on that is pretty well going to drown the place, when you think of the number of committees. You might be able to fix up, say, two committee rooms, and on occasion, almost by a vote system as to what is important in the parties—and I think you should have that provision. But there is no way you are ever going to get all committees covered and have any display of what they do. It is easy enough to let a video machine run, but who the hell is going to edit it, use it and put it on air? Where are your channels?

Mr. Ellis: Okay. Then I come back to the question I put to Mr. Lynch. Would it not then be better, because the equipment is in place to do Committee of the Whole in the House, and not—because you are talking of an electronic *Hansard* in committees? What we have been discussing, with all due respect, has not been electronic *Hansard* but merely changing the rules sufficiently to allow television to come in and look at

[Translation]

pas trop empiéter sur le temps de mes collègues; j'aimerais poser une question à M. Fisher sur le système américain. Dans quelle mesure le comité américain des règlements vous est-il familier? Vous avez parlé de l'application éventuelle ici de certains éléments du système américain. Je me souviens de votre travail auprès de l'Assemblée législative de l'Ontario et du rapport qui a été rédigé par vous-même et deux autres experts politiques de l'extérieur; et je me souviens que la ville d'Albany se trouvait devant 16,000 projets de loi. Que pensez-vous du rôle d'un comité du Règlement? Je ne connais pas bien le système en vigueur à Albany; je connais mieux celui suivi par le Congrès à Washington. Pensez-vous qu'on devrait avoir recours à un comité du Règlement pour assurer le bon fonctionnement du système?

M. Fisher: En un sens, en Californie et à New York, le comité du Règlement est le plus fort de tous les comités.

M. Ellis: C'est certainement le cas à Washington.

M. Fisher: Le président dispose d'un pouvoir immense, et on pratique beaucoup les compromis, les ententes et les accommodements. C'est ainsi qu'ils arrivent à réduire les 16,000 projets de loi; ils en écartent une bonne partie et se réservent quelques jours, généralement très chargés, pour voter sur ceux qui restent à toute allure avec leurs petites clés. En général ils ont décidé à l'avance, en comité, des projets de loi qui seraient retenus.

M. Ellis: Cela restreint beaucoup le pouvoir du conseil des ministres.

M. Fisher: Oui.

M. Ellis: Ainsi que celui du pouvoir exécutif.

M. Fisher: Je voulais en revenir à ce que vous disiez à propos des comités. Il ne sera pas possible d'installer de l'équipement de télévision pour diffuser tous les comités de cette Chambre. Cela n'est pas possible. Nous n'avons ni les locaux ni les fonds nécessaires. Vous ne pourriez diffuser un comité de façon raisonnable à moins d'avoir deux caméras, et de préférence trois. Imaginez l'installation de deux ou trois caméras, en plus des consoles et de tout le reste de l'équipement nécessaire; vous comprendrez que cela représente une quantité d'équipement énorme et des coûts prohibitifs si vous tenez compte du nombre de comités. Vous pourriez peut-être équiper deux salles de comité, et choisir, peut-être selon un système de vote, les sujets considérés comme plus importants par les partis... et je crois que vous devriez disposer de cette possibilité. Mais il vous sera impossible de faire télédiffuser tous les comités de façon convenable. Il est facile de faire tourner un magnétoscope, mais qui va assurer le montage des bandes et leur télédiffusion? Quels canaux entendez-vous emprunter?

M. Ellis: Je vois. Je reviens donc à la question que j'ai posée à M. Lynch. Ne serait-il pas préférable de diffuser le comité plénier de la Chambre, comme l'équipement est déjà en place, plutôt que de... parce que ce dont vous parlez, c'est d'un *hansard* électronique en comité? Avec tout le respect que je vous dois, nous n'avons pas discuté de la possibilité d'un *hansard* électronique, mais bien d'une simple modification des

[Texte]

committees, in some way not unlike the Ontario House where there is not the *Hansard* control.

Mr. Fisher: Yes. But I made that recommendation in the Ontario House, and along with it—I wrote it—was a recommendation that they put in proper facilities so you get some kind of standard. They still have not done it. And you know what you get.

Mr. Ellis: Yes.

Mr. Fisher: If you are going to have any kind of coverage, you must have some proper camera positions, you have to have some light, you need some kind of sound system. Otherwise it is kaput.

Mr. Ellis: In fairness, the sound system is just about there. Members' Services have been doing that for some time. The sound system is just about complete and could be picked up by any video system without any difficulty, and matched. Whether there is technology that will allow cameramen to work in, say, this light and no greater—I think there is. The sooner we do that and get the House back down to the lumination we had years ago...

• 1145

I am going to drop that, because I want to come to one other thing you were on, Mr. Fisher, and really we do not have enough time. I would like to have an hour just to dialogue. Perhaps we can do that some other time.

In your advancing of the use of the U.S. system overlaid on us, you have not looked at the fact that the senior U.S. political scientists in 1948 were given an opportunity to provide for an entirely new Parliament for central Europe, particularly Germany. The base they used was the British parliamentary system almost exclusively. They used so little of the U.S. congressional system that the finest political minds of that day must have seen some benefit in the parliamentary system as opposed to the congressional system. You are pretty aware of the Bundestag.

Mr. Fisher: Oh, sure. The difference is simply the division of powers as against the focus of powers. But basically that is what we are talking about here. The powers here have flowed to the executive and to the bureaucracy that supports the executive. If you are going to have any redress towards the elected people, then you have to do something about moving somewhere towards the kind of thing the Americans do; that is, the right to bring in legislation, the right really to be critical of spending.

There is one other point I want to make about the American system that I find attractive myself. Their legislatures are much more open and much more attractive to citizens than ours, including this one here. All you have been doing around here for the last decade is putting up fences for people. I think the House of Commons should be a sunny, happy, pleasant place for citizens to come; and it is not.

Mr. Ellis: No, it does not look that way.

[Traduction]

règlements pour permettre à la télévision de diffuser des comités, un peu comme cela se fait à l'Assemblée législative de l'Ontario, où il n'y a pas de *hansard*.

M. Fisher: Oui. J'ai fait cette recommandation à l'Assemblée législative de l'Ontario, avec la recommandation qu'ils installent un équipement qui leur permette d'appliquer certaines normes. Cela n'a toujours pas été fait. Et vous voyez ce que cela donne.

M. Ellis: Oui.

M. Fisher: Pour faire de la télédiffusion il faut que les caméras soient bien mises en place, ainsi qu'un système d'éclairage et un système de son. Autrement cela ne sert à rien.

M. Ellis: Il faut dire que le système de son est presque à point. Les services aux députés y travaillent depuis un bon moment. Le système de son est à peu près convenable et pourrait être relayé par tout système de télédiffusion sans difficulté. Je pense que la technologie est maintenant au point et peut permettre aux cameramen de travailler dans une lumière qui n'est pas plus forte que celle-ci. À mon avis il faut rétablir l'éclairage que nous avons connu à la Chambre il y a quelques années, et cela le plus tôt possible...

Je laisse tomber cette question, car j'aimerais revenir sur quelque chose dont vous avez parlé, M. Fisher, et nous n'avons pas assez de temps. J'aimerais avoir une heure pour vous parler. Peut-être en une autre occasion.

Quand vous dites que vous êtes d'accord pour l'utilisation du système américain ici au Canada, vous n'avez pas signalé qu'en 1948, au moment où les experts en science politique américains ont eu l'occasion d'établir un nouveau Parlement en Europe centrale, et surtout en Allemagne, ils ont eu recours au système parlementaire britannique presque exclusivement. Ils n'ont pas utilisé le système du Congrès américain, donc ils ont du voir des avantages dans le système parlementaire par opposition au système du Congrès. Vous êtes sans doute au courant de la façon dont travaille le Bundestag.

M. Fisher: Bien sûr. La différence est dans la répartition des pouvoirs, et non dans leur concentration. C'est plus ou moins de quoi nous parlons aujourd'hui. Les pouvoirs sont passés au pouvoir exécutif et à l'administration qui le soutient. Si nous voulons un Parlement qui est comptable à son électorat, il faut trouver un système qui soit plus proche du système américain, c'est-à-dire un système où l'on ait le droit d'adopter des lois, de critiquer les dépenses.

À mon avis le système américain a un autre avantage. Les assemblées législatives sont beaucoup plus ouvertes et beaucoup plus attirantes que les nôtres. Ici, on ne fait que dresser des barrières. À mon avis la Chambre des communes doit être un endroit attirant pour nos citoyens, et ce n'est pas le cas.

M. Ellis: Non, c'est bien vrai.

[Text]

Mr. Fisher: What we are getting is more and more security guards. Every time you turn around, there is another great big guy around. If you go down and look at the Americans, they are making their adjustments, too, to the guerrillas and all that, but it is much more open; particularly in the state legislatures, in Albany and in Sacramento.

Mr. Ellis: So is Toronto.

In the comments you were making about committees and the trade-offs, did you intend all opposition chairmen?

Mr. Fisher: No. But obviously . . .

Mr. Ellis: I took that from what you said as a trade-off.

Mr. Fisher: No.

Mr. Ellis: How else would you do it, with a government-controlled chairman?

Mr. Fisher: My assumption is that if you give the right kind of perks and power and let committee chairmen be chosen in the committee, then you are going to get somebody who wants the job. You cannot have this unless you give committee chairmen more power. They have to become figures of stature, the way they are elsewhere.

The Chairman: We have addressed that partially in our first report, and we are hoping that the Clarke-Campbell commission will also address it as well. We have had discussions with them regarding some emolument for committee chairmen and elevating the position of committee chairman.

Madam Bourgault.

Mme Bourgault: Merci, monsieur le président. Je dois avouer que c'est très enrichissant pour un nouveau député de faire partie de ce Comité et j'ai particulièrement apprécié ce matin l'intervention de nos trois invités. Il est très important d'avoir un dialogue entre les élus et la presse.

Je voudrais revenir un petit peu à une question qui m'intéresse. Un député pense toujours à sa réélection et également à la considération de son parti. On dit toujours: tel député a de l'influence sur tel ministre ou il a plus d'influence auprès du premier ministre qu'un autre. Mais je vous ferai remarquer que nous sommes tous élus de la même façon et les dernières élections, malgré la vague bleue, n'ont pas été aussi faciles que la presse peut le prétendre. Je me rappelle, au mois de janvier l'année dernière j'étais en campagne électorale alors qu'on ne savait même pas quand les élections auraient lieu. On travaille fort pour gagner nos comtés et il faut dire aussi que les électeurs sont de plus en plus sélectifs et critiques envers leur député.

• 1150

Maintenant ce qui est frustrant pour un nouveau député, c'est toute la bureaucratie, par laquelle on doit passer pour se faire reconnaître. On se croit important aux yeux de nos électeurs et pourtant on n'est que des lobbyistes auprès de cinq ou six ministres qui doivent appuyer 278 autres députés qui sont également lobbyistes. Cela veut dire que, même auprès des ministres de notre gouvernement, les cinq députés de

[Translation]

M. Fisher: Nous avons de plus en plus de gardes chargés de la sécurité. On se heurte continuellement à eux. Il faut aller étudier le système américain. C'est vrai qu'ils prennent des mesures antiterroristes, mais le système est beaucoup plus ouvert, surtout dans les assemblées législatives des États, à Albanie et à Sacramento.

M. Ellis: C'est la même chose à Toronto.

Quand vous avez parlé des Comités et des concessions, avez-vous pensé à tous les présidents de l'opposition?

M. Fisher: Non. Mais, c'est évident . . .

M. Ellis: C'est votre allusion aux concessions qui m'a amené à y penser.

M. Fisher: Non.

M. Ellis: Mais comment peut-on faire autrement, si le président est du côté du gouvernement?

M. Fisher: Je tiens pour acquis que s'il existe le pouvoir nécessaire et les avantages appropriés, chaque Comité peut choisir son propre président, et il y aura quelqu'un qui veut le poste. Or, on ne veut pas être président si on n'a pas de pouvoir. Il faut que le président devienne quelqu'un.

Le président: Nous avons parlé de cette question en partie dans notre premier rapport, et nous espérons que la Commission Clarke—Campbell en parlera aussi. Nous avons eu des discussions avec eux quant aux honoraires et aux prestiges des présidents.

Madame Bourgault.

Mrs. Bourgault: Thank you, Mr. Chairman. I must confess that it is very enriching for a new member to participate in this committee, and I particularly appreciated the speeches of our three guests this morning. It is very important to have some dialogue between the elected members and the press.

I would like to return to a small question that interests me. An MP is always thinking of his re-election and also of the esteem of his party. You often hear it said that such-and-such an MP has influence on such-and-such a minister, or he has more influence on the Prime Minister than somebody else. But I would like to point out that we are all elected in the same way, and at the last elections, in spite of the Conservative support, it was not as easy as the press might claim. I remember that in January of last year when I was campaigning, we did not know when the elections would even take place. We worked very hard to win our ridings, and I must also say that the electorate are much more fussy and critical about their MPs.

What is so frustrating for a new MP is all the bureaucracy and red tape that we have to go through to make ourselves known. We believe that we are important in the eyes of our electorate, and yet we are just lobbyists for five or six ministers who must also support 278 other MPs, who are also lobbyists. This means that five backbenchers have a great deal of difficulty in getting themselves heard even by Ministers in

[Texte]

l'arrière-ban ont beaucoup de difficulté à se faire entendre. Si on tient compte de toutes les pressions de nos commettants, qui nous disent à toutes les fins de semaine: Que faites-vous? Où êtes-vous? On ne vous cite pas dans les journaux; on ne vous voit pas à la télévision. Je trouve que cela devient frustrant d'être obligé de recommencer la même histoire. Je pense que c'est là un élément important.

Puis il y a aussi une certaine phobie des députés qui se développe vis-à-vis de la presse. Vous vous rappelez l'incident qui est arrivé la semaine dernière à l'un de nos collègues du Québec qui avait fait une démarche peut-être indépendante en disant que l'essence coûtait trop cher, question très importante pour ses électeurs, et malheureusement une copie de cette lettre a été transmise à un membre de l'opposition. Cela est de bonne guerre, mais cela a été repris par la presse d'une manière telle qu'aujourd'hui ce député très intelligent a beaucoup de difficulté à admettre qu'on l'a pris un petit peu pour un élément d'indépendance vis-à-vis de son gouvernement, qu'il a fait la une des journaux et que, du jour au lendemain, il a eu à subir la critique de son parti pour avoir voulu être indépendant un petit peu. Je pense que la presse est en partie responsable. Est-ce que la presse n'a pas créé justement ce climat d'affrontement entre le député et le gouvernement. Un des témoins disait qu'à l'Assemblée nationale, on avait de la difficulté à parler avec la presse, c'est peut-être la même chose.

Je tiens aussi à dire que plus il y a de l'information, moins les gens lisent. Il y a beaucoup de media aujourd'hui: aux niveaux urbain, rural, régional et national. La télévision est devenue le médium le plus écouté et ce Comité a un mandat très important, c'est-à-dire rehausser le rôle du simple député. Maintenant je vous ferais remarquer respectueusement, messieurs de la presse, que durant la période allouée à la Chambre pour les affaires émanant des députés, vous n'êtes pas là. Et vous avez dit tout à l'heure que vous trouviez que les discours manquaient de consistance. Il y a beaucoup de consistance dans les affaires émanant des députés et certains discours portant sur les bills privés sont très intelligents. Comme dit mon collègue André Ouellet, il faudrait axer davantage l'attention sur les simples députés et moins sur les ministres.

En terminant, je dirai que la presse a un rôle aussi important à jouer auprès du public que celui des députés et ce dans le but de rendre cette Chambre un peu plus représentative du public. Bien sûr, la période des questions, c'est la période allouée à l'opposition. Pendant ce temps-là, les membres du gouvernement n'ont pas grand-chose à dire. C'est assez difficile. Étant donné qu'il y a plusieurs intervenants, ce que je trouve frustrant, c'est qu'on doit réserver notre temps de parole en indiquant la journée et le sujet de notre intervention. On doit demander la permission, parce qu'il y a trop de monde, pour poser une question. Je suis contre le fait que cela soit organisé d'avance, ce qui a pour résultat d'enlever ce que la presse aime particulièrement, c'est-à-dire une espèce de spontanéité.

Je n'ai pas de question spécifique, mais j'aimerais bien avoir vos commentaires sur tout cela.

[Traduction]

their own government. If you think about all the pressure from our riding, and from people who say to us at the weekend: what are you doing? Where are you? We do not read about you in the papers and we do not see you on television. It is becoming very frustrating to be forced to repeat the same thing over and over again. I think this is an important aspect.

Also, the MPs start to develop a certain phobia with respect to the press. You will recall the incident last week when one of our colleagues from Quebec took a somewhat independent stand when he said that gas cost too much, and this is a question that was very important for his riding, and unfortunately a copy of this letter was sent to a member of the opposition. All is fair in war, but the press reported it in such a way that this intelligent MP now has a great deal of difficulty in believing that so little could be taken as a demonstration of independence towards his own government, and that he should appear in the paper, and that overnight he has been criticized by his party for having wished to be a little bit independent. I believe that the press is partially responsible. It is the press that has in fact created this climate of confrontation between the MP and the government. One of the witnesses was saying that at the National Assembly there was difficulty in speaking with the press, and this is perhaps the same thing.

I would also like to say that the more information there is the less people read. There are a great number of media nowadays at the urban, rural, regional and national levels. Television has become the most listened-to medium, and this committee has a very important mandate, namely, to elevate the role of the simple MP. Now, I would like to respectfully point out to you, gentlemen of the press, that during the period allocated in the House for private members' business, you are not there. And you said a moment ago that you find these speeches lack substance. There is a great deal of substance in the private members' business, and some speeches on private members' bills are very intelligent. As my colleague, Mr. André Ouellet said, more attention has to be paid to the simple MPs and less to the ministers.

In conclusion, I would like to point out that the press has an important responsibility to the public as the members do, namely, to make the coverage of the House more representative. Naturally, Question Period is the time allotted to the opposition. During this time, the members of the government do not have much to say. It is quite difficult. Since there are several speakers, which I find frustrating, you have to reserve your time to speak, by indicating the day and the subject of your speech. You must ask permission to ask a question because there are so many people. I am opposed to the fact that this is organized in advance, which has the result of removing what the press enjoys so much, namely, some kind of spontaneity.

I do not have a specific question to ask but I would like to have your comments on all of this.

[Text]

The Chairman: I would like Mr. MacKenzie to reply or respond.

Mr. A. MacKenzie: Thank you, Mr. Chairman. There is an expression in English that says "join the club" when it comes to complaints about the media. I hope the translation gets that across to you.

• 1155

In what perhaps we thought of as the good old days, no MP ever took part in a debate without having at least one paragraph put into a Canadian Press story which was then we hoped translated into *en français* in Montreal and distributed to our Quebec members as well. Those days are gone forever. There used to be a rule that any member's maiden speech was covered, and you know I am not talking about 200 to 300 words, and those days are gone forever.

Mr. Ouellet: Could you explain? Is it an internal decision?

Mr. A. MacKenzie: We have 207 daily newspapers who own us. We have meetings with them three or four times a year to assess what they want and what they need and what is being used. We can see for ourselves. We are only the wholesalers. We put the news out and if it is not used, you stop carrying the product. We have also about 600 outlets in the broadcast sector; the television, the radio and also private clients like the Prime Minister's Office, External Affairs and so. It is a very comprehensive report. It is all the news we think that is important in Canada as well as the international news.

So in the context of that, in the context of what we call the information overload, the ordinary MP is no longer as important as he or she used to be. I can understand your complaints perfectly, but there is a reaction. Also I think some member newspapers feel, now the House of Commons is on television, that takes some of the onus off the newspapers who carry their reports. Now, you are quite right about there being local media, regional media. These are print publications and they are much smaller than the daily newspapers we are mostly concerned with. I feel they are much closer to the people than *La Presse* or *The Gazette* or *The Globe and Mail*. How they deal with the situation in the House of Commons—the representation in the Press Gallery is not...

The Chairman: Of course, it leads to the whole challenge before this committee in terms of the role of the private member; that a member who writes a letter, constructively critical of a government policy should become the focus of media attention.

Mr. A. MacKenzie: Exactly.

The Chairman: We would like to create a climate in the House by which that would no longer be newsworthy. That would be the reverse situation, but seriously, I saw nothing

[Translation]

Le président: Je demanderai à M. MacKenzie de répondre.

M. A. MacKenzie: Merci, monsieur le président. En anglais on dit *join the club*, c'est-à-dire joignez-vous à nous quand il s'agit des plaintes au sujet des médias. J'espère que la traduction vous parvient.

Pendant ce que nous considérons peut-être comme la belle époque, il n'arrivait jamais qu'un député prenne part à un débat sans qu'il y ait au moins un paragraphe dans un article de la Presse canadienne, lequel était ensuite, du moins, l'espérons-nous, traduit en français à Montréal et distribué aussi à nos membres du Québec. Cette époque est à jamais révolue. Par le passé, on rapportait le premier discours d'un député à la Chambre, et je ne parle pas d'un article de 200 à 300 mots, mais cette époque est révolue à tout jamais.

M. Ouellet: Pouvez-vous expliquer cela? S'agit-il d'une décision interne?

M. A. MacKenzie: Nous appartenons à 207 quotidiens. Nous nous réunissons tous ensemble trois ou quatre fois par année afin d'évaluer leurs besoins et leurs désirs, et quels articles servent. D'ailleurs nous pouvons le constater nous-mêmes. Nous ne sommes que des grossistes. Nous sortons les nouvelles, mais si cela ne sert pas, eh bien nous cessons d'offrir le produit. Nous alimentons également environ 600 clients dans le secteur de la diffusion, la télévision, la radio ainsi que des clients privés tels le Bureau du premier ministre, le ministère des Affaires extérieures, etc. Nous présentons des rapports très exhaustifs. Nous offrons toute l'information que nous croyons importante au Canada ainsi que les nouvelles internationales.

Dans ce contexte donc, dans ce que nous appelons la surcharge d'information, le simple député n'est plus aussi important que par le passé. Je comprends parfaitement vos plaintes, mais il y a une réaction. Je crois également que certains de nos membres, des journaux, estiment, maintenant que les débats de la Chambre des communes sont télévisés, que la responsabilité des journaux d'en faire rapport est quelque peu diminuée. Vous avez évidemment parfaitement raison lorsque vous dites qu'il y a la presse locale et la presse régionale. Ce sont des publications de bien moins grande envergure que les quotidiens avec lesquels nous traitons surtout, mais à mon avis, elles sont beaucoup plus près de la population que *La Presse*, *The Gazette* ou *The Globe and Mail*. Comment présentent-elles la situation à la Chambre des communes—la représentation à la tribune de la presse n'est pas...

Le président: Evidemment, cela nous amène à parler du défi que doit relever notre Comité en ce qui concerne le rôle du simple député; un député qui écrit une lettre de critiques constructives d'une politique gouvernementale devient le point de mire des médias.

M. A. MacKenzie: Exactement.

Le président: Nous aimerions créer à la Chambre un climat dans lequel un tel phénomène ne serait plus digne de mention. La situation se trouverait renversée, mais très sérieusement, je

[Texte]

wrong with the letter the member wrote, quite frankly. I could not understand what all the fuss was about. He was reflecting the concerns of his constituents which are different from the concerns of a constituency in western Canada.

Mr. A. MacKenzie: The mistake was to have it become public.

Mr. Fisher: Can I just tell this new MP something about the structure of coverage. We have something like 10 or 12 camera crews wandering around the Hill. There are basically seven networks. There are also basically six radio networks, and most of these people are chasing the same thing. Because of tape, for radio you do not have a story, if you can help it, longer than 50 seconds. For television you do not have a story longer than 75 or 80 seconds. So right away you have all these people tending to look for the same thing. They do not want to get beat, and those are the kind of limitations of radio and television. This means that you look for the simplest thing to present. The simplest thing to present is Warren Allmand saying it is a shell game and Flora saying it is a magnificent challenge; or you have your MP: My God, here is one of those Tory cruds from the back benches in Quebec and he has a mind of his own. This is news. You know, look at the system.

An hon. member: Confrontation.

Mr. Fisher: Confrontation, and there are very few geniuses or political scientists in the Press Gallery. Most of us—and this is not putting us down—look pretty coldly at what is going on. If you are a radio reporter who has to put in two or three items a day, the Question Period and the scrum are the handiest things to get. You sort of feel around: What is the big news today; God, what is it? Today, is it abortion? Is it trade? Has Joe Clark goofed again? It tends to become sort of stylized in manner. We had thousands of little items on Trudeau over the years. He was always good for something.

• 1200

The Chairman: Madam Bourgault does a very good job of representing the new members of this committee, as you know, by her interventions.

Mme Bourgault: Il est déjà arrivé qu'un député ait reçu un appel d'un représentant de «PC» (Presse canadienne), lui demandant des questions très subtiles, et que ce député lui ait répondu en pensant qu'il s'agissait d'un membre du Parti conservateur. Alors imaginez tout ce qu'il a pu lui dire! Certains membres de la presse utilisent ces subterfuges. Alors ce député qui est très intelligent, plusieurs le connaissent, il vient de recevoir la médaille du Canada, parle encore de cette erreur qu'il a commise bien malgré lui à cause d'un subterfuge. Si ce journaliste s'était identifié comme venant de la Presse canadienne, il est bien évident que ce député n'aurait pas répondu de la même façon. Nous, les nouveaux députés, essayons d'éviter de parler aux membres de la presse. On a peur des réactions de notre parti; on n'a pas encore l'expé-

[Traduction]

n'rien trouvé à redire, très franchement, dans la lettre du député. Je n'arrive pas à comprendre la raison de tout ce brouhaha. Il faisait état des préoccupations de ses consommateurs, qui diffèrent de celles des habitants d'une circonscription de l'Ouest du Canada.

M. A. MacKenzie: L'erreur, c'est de la publier.

M. Fisher: Puis-je expliquer à ce nouveau député un peu comment nous travaillons. Il y a quelque 10 ou 12 équipes de télévision qui se promènent sur la Colline. Essentiellement il y a sept réseaux. Il y a également en gros six réseaux radiophoniques, et tous ces gens recherchent la même chose. À cause de la formule, pour la radio, si c'est possible, vous vous en tenez à 50 secondes. À la télévision, il ne faut pas de reportage plus long que 75 ou 80 secondes. Au départ donc toutes ces personnes ont tendance à rechercher la même chose. Elles ne veulent pas qu'on leur dame le pion; telles sont les limites de la radio et de la télévision. Cela signifie que vous recherchez ce qu'il y a de plus simple. Or ce qu'il y a de plus simple, c'est Warren Allmand déclarant que c'est de la mystification, ou Flora déclarant, elle, que c'est un défi magnifique; ou alors vous avez votre député: «Mon Dieu, voici l'un de ces rustres conservateurs, simple député du Québec, et il pense par lui-même». C'est cela, l'actualité. Vous savez, il faut voir comment fonctionne le système.

Une voix: La confrontation.

M. Fisher: La confrontation, et on trouve très peu de génies ou de scientifiques politiques à la tribune de la presse. La plupart d'entre-nous—et ce n'est pas pour nous dénigrer—examinent ce qui se passe d'une façon assez détachée. Si vous êtes un journaliste de la radio qui doit présenter deux ou trois rubriques par jour, la période des questions et la bousculade sont ce qu'il y a de plus facile. On cherche un peu: quelle est la grande nouvelle aujourd'hui; mon Dieu, qu'est-ce que c'est? S'agit-il de l'avortement? S'agit-il du commerce? Joe Clark a-t-il fait une bourde. On simplifie. Nous avons signalé des milliers de petites choses sur Trudeau pendant des années. Il nous a toujours fourni quelque chose.

Le président: M^{me} Bourgault est un bon représentant des nouveaux membres du Comité, comme vous le savez, par ses interventions.

Mrs. Bourgault: It has already happened that a member has received a call from a representative of the "CP" (Canadian Press), asking very subtle questions, and the MP answered because he believed it was a member of the Conservative Party. You can imagine what all he might have said. Certain members of the press use these subterfuges. Now, this MP is very intelligent, and many of you know him, he has just received the Order of Canada, and he is still talking about the mistake he made, willy-nilly, because of this subterfuge. If this gentleman had identified himself as a member of the Canadian Press, it is obvious that the MP would not have answered in the same way. We, the new MP, are trying to avoid talking to members of the press. We are afraid of the reactions from our party, and we do not have enough experience with the sly ways

[Text]

rience des subterfuges de la presse. J'imagine que M. McGrath, notre président, qui est là depuis plusieurs années, en a pris l'habitude. Je regardais des articles concernant ce Comité et le président a aussi une manière subtile de répondre aux questions. Mais un nouveau député qui est tout feu tout flamme sera une proie facile.

The Chairman: Mr. Cooper.

Mr. Cooper: Thank you, Mr. Chairman. One of the most important mandates this committee has been given is to look at the role of the private member. We have talked about that in a number of ways today. Of course, one of the areas we talked about was the House of Commons and committees and the various activities that members get involved with.

It comes to mind that a good gauge of where a member feels relevant is by his attendance in that particular institution or that particular part of the House. Now, I can tell you that the House of Commons has absolutely no relevance. I will not forget the experience of about a year ago getting up in the House to give a speech, and about halfway through it I got so bored I sat down. There were two reasons. One was the material I was not very excited about, which I had written.

The Chairman: Your own speech?

Mr. Cooper: My own speech. And the second part of it was that I suddenly realized, halfway through it, after all the work I had put into this, that nobody gave a hoot; nobody was listening. Even if they were listening, it would not have had a minute's impact on what they were doing.

Now, if I can contrast that for a moment, I got involved with a point of privilege last year, I think, to do with the civil service. I felt I had been threatened by a civil servant and that he was trying to prevent me from doing my job in the House of Commons. The net result of that was that I made my point of privilege in the House, and the Speaker delayed his ruling.

All of a sudden, because I felt that was significant, and I knew if I won that *prima facie* case of privilege it would go down in precedence and would have ultimately carried through, I stayed there from 3 p.m. until 3.30 p.m. every day for three weeks waiting for the Speaker to come back with more decisions. So all that says is that, really, if a member has a sense of accomplishing something, he or she will be very much involved.

• 1205

Okay, then I want to take that back to a little more application. One of the suggestions that came forward was that if the PM and the Cabinet started to get more involved in the House of Commons that would put the guts back into the House. I say that is rubbish. That would not put the guts back into the House for one minute because the decisions are not made in the House of Commons. That will not work.

The second thing we have looked at is the idea of time allocation. Again I say that is rubbish because you end up giving the government more opportunity to get the bills through the House of Commons. Who drafts those bills? The

[Translation]

of the press. I would imagine that Mr. McGrath, our chairman, who has been here for several years, is used to them. I have been looking at the articles about this committee, and the chairman has a subtle way of answering questions. But a new MP who is burning with zeal is an easy prey.

Le président: Monsieur Cooper.

M. Cooper: Merci, monsieur le président. L'un des plus importants mandats confiés au Comité est d'examiner le rôle du simple député. Nous avons parlé de plusieurs façons de le faire aujourd'hui. Bien sûr, nous avons parlé de la Chambre des communes, des comités et des activités diverses.

Il me semble qu'un bon moyen d'évaluer ce qu'un député estime pertinent, est de le voir dans le comité ou à la Chambre. Maintenant, je peux vous dire que sa présence à la Chambre n'est pas pertinente. Je n'oublierai jamais mon expérience à la Chambre il y a un an, où je faisais un discours, et au plein milieu je me sentais tellement ennuyé que je me suis assis. Il y avait deux raisons. D'abord, le sujet de mon discours n'était pas très intéressant.

Le président: Votre propre discours?

M. Cooper: Mon propre discours. Deuxièmement, je ne suis rendu compte, au milieu du discours, qu'après tout le travail que j'y avais consacré, personne n'écoutait. Même si quelqu'un avait écouté, mon discours n'aurait pas eu d'impact sur lui.

Par contre, j'ai soulevé une question de privilège l'année dernière à propos de la Fonction publique. J'avais l'impression que j'avais été menacé par un fonctionnaire, et qu'il essayait de m'empêcher de faire mon travail à la Chambre des communes. J'ai soulevé ma question de privilège à la Chambre, et l'Orateur a reporté sa décision.

Tout à coup, je me suis rendu compte que la question était de grande portée, et je savais que si je gagnais ma question de privilège, j'aurais créé un précédent et j'aurais gagné. Donc, je suis resté chaque jour de 15 heures à 15h30 pendant trois semaines pour entendre la décision de l'Orateur. Donc, ce que je suis en train de dire, c'est que si un député veut avoir l'impression de réaliser quelque chose, il faut s'engager davantage.

Très bien, j'aimerais examiner la chose à la lumière de la pratique. L'une des suggestions qui a été faite, c'est que si le premier ministre et les membres du Cabinet commençaient à participer davantage aux travaux de la Chambre des communes, cela rendrait son importance à la Chambre. À mon avis, c'est de la foutaise. Cela ne redonnerait pas son importance à la Chambre, un seul instant, car les décisions ne sont pas prises à la Chambre. Cela ne fonctionnerait pas.

Le deuxième aspect que nous avons étudié, c'est l'idée d'une allocation de temps. Là encore, je prétends que c'est de la foutaise, car vous finissez par donner plus d'occasions au gouvernement de faire adopter ses projets de loi à la Chambre.

[Texte]

bureaucracy. So the private member is once again trying to struggle. Instead of keeping up with four bills a week, he is now trying to keep up with 10. He is just going to end up chasing himself in circles and he would be like a dog chasing a car that he will never catch.

So it seems to me that we come almost full circle, right back to two things. One, you look at who is drafting those bills. Can we as private members somehow have more influence on the drafting of those bills? It is highly unlikely unless we are on the government side of the House, and then maybe, yes, we can start affecting the drafting. But that . . .

The Chairman: Excuse me. Why do you suggest it is unlikely? Why could committees not be involved in the process of bills more . . .

Mr. Cooper: Okay, not in the drafting stage. There are two alternatives, and I was just going to get to those. One, we can have the government caucus have more participation in the drafting of the bills or, two, we can do what Mr. Ouellet has talked about, which is the first reading stage: You go forward with a discussion draft and it is thrown into committee and the members start to take part in it.

So I guess I am looking at this point for a comment on the remarks I have made and whether or not you see those as being a way of improving the legislation and improving the process in terms of the private member.

I have one more question I would like to get at after that, Mr. Chairman.

The Chairman: Excuse me. Before you reply, did you want to go supplementary to that, Mr. Friesen?

Mr. Friesen: No, no.

Mr. Fisher: I am sure Charlie will want to deal with this question of the presence in the House of the Ministers and the Prime Minister.

I follow your logic. Your reasoning comes right around, but where it begins to break down for me is you say the government would just have more time to put more bills through. Where are the bills being created? Where are they being fashioned? It seems to me that is where the committees come in. That is where the process should be. That is what the Americans do.

We did go through a period here when Jack Pickersgill followed the lead of Leon Balcer. He brought a bill in for first reading and just gave it to MPs to deal with. That was sort of the first opening up of the traditional thing of the government holding . . . In effect, that first reading, discussion, particularly in committee, led to a tremendous number of changes in the bill when it eventually came in. That was one of the first examples of the process where the MPs were taking part. That was in transportation. I think you could do an awful lot more of that.

[Traduction]

Qui rédige ces projets de loi? La bureaucratie. Donc, le simple député essaie encore une fois de survivre. Au lieu d'avoir à se tenir au courant de quatre projets de loi par semaine, il essaie maintenant d'être au courant de dix projets de loi. Il va finir par tourner en rond comme un chien qui court une voiture et ne la rattrapera jamais.

Il me semble donc que nous revenons à notre point de départ. D'abord, qui rédige ces projets de loi? Pouvons-nous, comme simples députés, exercer plus d'influence sur la rédaction de ces projets de loi? C'est fort peu probable, à moins d'être membres de la majorité, car dans ce cas, oui, nous pouvons commencer à influencer la rédaction. Mais cela . . .

Le président: Excusez-moi. Pourquoi dites-vous que c'est peu probable? Pourquoi les comités ne pourraient-ils pas participer dans une plus grande mesure au processus législatif . . .

M. Cooper: Très bien, pas à l'étape de la rédaction. Il y a deux options, et j'y viens. D'abord, on peut donner au caucus gouvernemental une plus grande participation à l'étape de la rédaction, ou, deuxièmement, nous pouvons faire ce qu'a mentionné M. Ouellet, à l'étape de la première lecture: il s'agirait de présenter un projet de discussion, de l'expédier au comité et de laisser les députés commencer le travail.

J'aimerais avoir des commentaires sur mes remarques et savoir si vous jugez qu'il y a là moyen d'améliorer les lois et le processus pour le simple député.

J'ai encore une autre question que j'aimerais aborder ensuite, monsieur le président.

Le président: Excusez-moi. Avant que vous ne répondiez, voudriez-vous poser une question supplémentaire, monsieur Friesen?

M. Friesen: Non, non.

M. Fisher: Je suis persuadé que Charlie veut parler de la présence des ministres et du premier ministre à la Chambre.

Je comprends votre raisonnement. Vous revenez à votre point de départ, mais là où je ne vous suis plus, c'est lorsque vous dites que le gouvernement disposerait ainsi tout simplement de plus de temps pour faire adopter un plus grand nombre de projets de loi. Où crée-t-on les projets de loi? Où les rédige-t-on? Il me semble que c'est là qu'interviennent les comités. C'est là que doit se faire le travail. C'est ce que font les Américains.

Nous avons vécu une période pendant laquelle Pickersgill a suivi l'initiative prise par Léon Balcer. Il a présenté un projet de loi à la première lecture et l'a ensuite donné aux députés pour qu'ils l'étudient. Ce fut en fait le premier pas contre la prérogative traditionnelle du gouvernement . . . En fait, cette première lecture, cette discussion, surtout en comité, a entraîné un nombre incroyable de modifications au projet de loi avant que celui-ci ne soit présenté. C'est l'un des premiers exemples d'un processus auquel participent les députés. C'était pour le transport. Je crois que vous pourriez en faire beaucoup plus.

[Text]

Mr. Friesen: Are you saying that what we call non-controversial bills could be referred to committee right away without second reading debate?

Mr. Fisher: Oh yes. Anything to do with pensions, welfare, security systems—all those things—should almost automatically go.

The other part about your logic I do not disagree with, but if a private member is going to feel he is really taking part it seems to me he has to have a sense that he shares in the exercise of power. We used to make fun of Peter Newman because he was the one who fashioned the phrase "the corridors of power". One of the things he did here as a journalist in the way he led—and he had a lot of enemies in the Press Gallery itself because he just switched his focus away from the House and Parliament. He went right into the so-called corridors, where it is happening, and that is where I tend to find my interest now.

How do you people get in there? The first thing you have to look at is if there is any way at all that an opposition member can. What about the government member? What did the young woman say about chasing half a dozen Ministers, lobbyists and so on? It is kind of an abject position, in a way.

• 1210

That is just part of the evidence that I think we are all aware of, that there really is not a system within the government. I always used to say to the Grits: Why do you let Trudeau and Pitfield get away with what you do? And they used to shrug their shoulders and say: Well, what can we do? You are soon going to be in that position yourself, probably.

What I am bringing you back to is the party, because the caucus is a party device. The Liberal paper of reform that was put out by Campagnolo stressed that the party has no connection with the caucus; the caucus really is not interested in the party organization and policy development other than the party. This takes you back to your manifesto thing.

If you are going to start looking at this, start looking at caucuses and then go from the caucuses to the parties, because, quite frankly, our parties in policy terms are kind of a joke. I see that whenever I bump into Al Linden. He is the head of the Law Reform Commission, and it has done some fair work. You know the kind of papers and so on they put out. But what was Linden's great dream? If you go back to it you go back to the early... Remember 1968, 1969, when we were going to have participation? Everybody was going to be plugged in. The Liberal Party had two and three and four stages of participation. Linden and Stanbury, who later became a senator, were the two guys who organized that, and there was this tremendous emotion. Frank Miller is going to do the same thing in Ontario, so he says. But they never get around to it.

The Chairman: Thank you, Mr. Fisher. Thank you, Mr. Cooper. I will go to Mr. ...

[Translation]

M. Friesen: Voulez-vous dire que ce que nous appelons les projets de loi non controversés pourraient être renvoyés immédiatement en comité sans débat lors de la deuxième lecture?

M. Fisher: Oui. Tout ce qui a trait aux pensions, au bien-être social, à la sécurité—tous ces aspects—devrait presque automatiquement être renvoyé en comité.

L'autre aspect de votre raisonnement que je rejette, c'est lorsque vous dites qu'un simple député, pour avoir l'impression de participer, doit avoir le sentiment qu'il joue un rôle dans l'exercice du pouvoir. Nous pouvons rire de Peter Newman parce que c'est lui qui a parlé «des couloirs du pouvoir». Il a notamment pendant qu'il était journaliste ici mené—et il avait beaucoup d'ennemis à la tribune parlementaire même, parce qu'il a tout simplement détourné son attention de la Chambre et du Parlement. Il est allé directement dans les couloirs, où les choses se passent, et j'ai tendance à faire la même chose maintenant.

Comment pouvez-vous vraiment participer? Il vous faut tout d'abord vous demander s'il y a une façon quelconque de participer pour un député de l'opposition. Et un député du gouvernement? Qu'a dit cette jeune femme au sujet de courir après six ministres, membres de groupes de pression, etc.? D'une certaine façon, c'est une situation détestable.

Cela fait tout simplement partie des preuves que nous connaissons tous et qui démontrent qu'il n'y a pas vraiment de système au sein du gouvernement. J'ai toujours dit aux Libéraux: Pourquoi laisser Trudeau et Pitfield obtenir la gloire de ce que vous faites? Ils avaient l'habitude de hausser les épaules et de dire: Que pouvons-nous faire? Vous allez fort probablement bientôt vous retrouver dans cette même position.

Je veux vous ramener au parti, car le caucus est un mécanisme du parti. Le document de réforme des Libéraux distribué par Campagnolo soulignait que le parti n'avait aucun lien avec le caucus, que le caucus ne s'intéresse pas vraiment à l'organisation du parti et à l'élaboration de politiques autres que celles du parti. Cela vous ramène à votre manifeste.

Si vous voulez étudier la question, commencez par examiner les caucus et passez ensuite aux partis, car, très franchement, dans la formulation de politiques, les partis ne sont pas pris au sérieux. Je le constate quand je rencontre Al Linden. Il dirige la Commission de réforme du droit, qui a fait du bon travail. Vous connaissez le genre de documents qu'elle publie. Quel était le grand rêve de Linden? Il faut remonter au début... Rappelez-vous 1968, 1969, nous mettions alors l'accent sur la participation. Tout le monde allait participer. Le parti libéral avait deux, trois et quatre étapes de participation. Linden et Stanbury, qui est devenu sénateur par la suite, étaient les deux qui ont organisé la chose, et il y avait énormément d'émotion. Frank Miller va faire la même chose en Ontario, du moins le prétend-il. Toutefois, on ne trouve jamais moyen de le faire.

Le président: Merci, monsieur Fisher. Merci, monsieur Cooper. Je vais maintenant céder la parole à M...

[Texte]

Mr. Cooper: Could you give me one more?

The Chairman: On more question, Mr. Cooper, and then I will go to Mr. Ravis who has been waiting, and I have supplementaries from Madam Bourgault, Mr. Friesen, and Mr. Ouellet. Then we have to go in camera to plan our business for next week. So we do not have much time.

Mr. Cooper, you have a question.

Mr. Cooper: Mr. Chairman, just a quick one. Last week I was in Washington, and as you know there was an American going through a review process down there. It was very dynamic and very tense and very personal, and very hurtful at times. I happened to be sitting with some of his friends—one of them a man who is probably going to be his right hand in the next little while—and I said to them: That has to be terrible for you to watch that. Would you not want to change the process? And what really shocked me was that not one of them said they wanted to change it. They all wanted that process to stay in place.

My question then, and I think you have hit on it in terms of dealing with getting at civil servants which has taken on such a prominence in our country: Do you think it is feasible for us to have a review process when they are to be appointed, when they are to become the DM of the Department of Indian Affairs and so on? Is it feasible to have a later review on a regular basis: annually, biannually and so on? Is that the sort of thing we should be looking at in this country?

Mr. Fisher: The holes have already been drilled for you. You know what the Comptroller General, the new estimates are doing: they are setting three- and five-year projections. In most departments they are not really clearly and well spelled out yet, but the aim is that eventually you are going to be able to hold the public servant accountable to what is in the estimates. It seems to me the next stage is to make them accountable to what is there, in almost every committee that deals with estimates, not just in the Public Accounts committee which in a sense is dealing with after the fact.

But you know, J.J. Macdonell's dream was that we had to get better scrutiny. If you are going to get better scrutiny, then you have to provide the MPs with more stuff. You have to put the public servants more on the record.

Now I suggest to you that you have a place to begin to work there with those new estimates. Don Johnston, when he was head of Treasury Board, told me that nothing dampened his enthusiasm for democracy more than the creation of these—you know these estimates now, every year they fill a whole shelf—and the fact that he discovered that almost no MPs were looking at them.

The Chairman: Cannot read them.

Mr. Ravis.

Mr. Ravis: Thank you, Mr. Chairman.

[Traduction]

M. Cooper: Pouvez-vous me donner une question encore?

Le président: Une autre question, monsieur Cooper, et ensuite nous céderons la parole à M. Ravis, qui attend, et nous entendrons les questions supplémentaires de M^{me} Bourgault, de M. Friesen et de M. Ouellet. Ensuite, nous passerons au huis clos afin de discuter de nos travaux pour la semaine prochaine. Nous n'avons donc pas grand temps.

Monsieur Cooper, vous avez une question.

M. Cooper: Monsieur le président, une question rapide. La semaine dernière, j'étais à Washington, et comme vous le savez, il y avait là-bas un Américain qui faisait l'objet d'une enquête. C'était très dynamique, très tendu et très personnel et parfois très pénible. Je me suis trouvé assis avec quelques-uns de ses amis... l'un d'eux sera probablement son bras droit dans peu de temps... et je leur ai dit: C'est terrible que vous ayez à regarder cela. Ne souhaiteriez-vous pas changer de méthode? Ce qui m'a vraiment étonné, c'est que pas un seul d'entre eux m'a répondu qu'il voulait changer. Ils voulaient tous que cette manière de procéder soit maintenue.

Ma question, donc, et je crois que vous l'avez déjà abordée en parlant des fonctionnaires qui ont assumé un rôle de tout premier plan dans notre pays: Croyez-vous qu'il soit possible de mettre en place un processus d'enquête pour la nomination des fonctionnaires, lorsque l'on choisit par exemple le sous-ministre du ministère des Affaires indiennes, et cetera? Est-il possible de revoir la nomination régulièrement: tous les ans, deux fois par an, et cetera? Est-ce le genre de choses que nous devrions envisager pour ce pays?

M. Fisher: Les choses sont déjà en place pour vous. Vous savez ce que le contrôleur général, les nouvelles prévisions budgétaires font: on a maintenant des prévisions sur trois ans et sur cinq ans. Dans la plupart des ministères, ce n'est pas vraiment encore très clair, ni bien défini, mais on finira par rendre les fonctionnaires comptables de ce qui se trouve dans les prévisions budgétaires. Il me semble que l'étape suivante, c'est de rendre les fonctionnaires responsables de ce qui est là, dans presque chaque comité qui se penche sur les prévisions budgétaires, et pas uniquement au Comité des comptes publics qui étudie la chose après coup, en un certain sens.

Vous connaissez le rêve de J.J. Macdonnell: avoir un examen plus rigoureux. Or, si vous voulez y arriver, il vous faut en donner davantage aux députés. Il faut que les fonctionnaires comparaissent davantage.

A mon avis, vous pouvez commencer à travailler avec les nouvelles prévisions budgétaires. Don Johnston, lorsqu'il dirigeait le Conseil du Trésor, m'a dit que rien n'avait davantage diminué son enthousiasme pour la démocratie que la création de ces... vous connaissez les prévisions budgétaires actuelles, chaque année, il y en a suffisamment pour remplir un rayon... et le fait qu'il avait découvert que la plupart des députés ne les regardaient pas.

Le président: N'arrivent pas à les lire.

Monsieur Ravis.

M. Ravis: Merci, monsieur le président.

[Text]

I am also coming at this from a new member's perspective. I want to refer to Question Period for a minute. Some people refer to it as the stage or the theatre. I want to throw out a suggestion here and get some reaction to this.

• 1215

At the moment, the outside world learns about us through Question Period, scrums, confrontations and leaks, and it seems that is what really becomes the focal point. I am suggesting that rather than trying to embarrass Ministers at Question Period—and we really do not end up with that much information; in some cases we do not even hear from the lesser Ministers for weeks on end—maybe Ministers would come to the House on a rotational basis and make a statement as to what is happening in their departments, a five-minute statement possibly, just to bring everyone up to date, not only the opposition but also our own back-benchers on the government side. I am just interested in a reaction to that point.

Mr. Lynch: I think it would be much healthier for the House and for us, too, if more announcements of policy were made in the House and not in press conferences. I am astonished at the extent to which the press release as a means of announcement has taken over from statements in the House.

I have taken part in a lot of television panels over the years, usually with Ministers, and it is remarkable that a Canadian Minister comes on a panel like that determined not to say anything. That is the Canadian approach to a half-hour television program, not to say anything because of fear that they will be criticized for not having said it in the House of Commons, and then they do not say it in the House of Commons anyway. The idea of unveiling policies in the House, which used to be the fashion, statements on motions and all sorts of things with the right of the opposition to comment, has stopped happening, and I think they should happen more often.

The Chairman: We addressed that in our first report, and we are getting a little bit impatient with the slowness of the House in addressing itself to our first report. But that is addressed in the first report. We go back to the old system whereby statements would be short, responses would be short, and the time taken up with statements in the House would be given to the government at the time of adjournment. In other words, if a statement and replies took half an hour, the House would sit half an hour later that day, which gave the government no excuse, then, for not having statements in the House.

Mr. Ravis: If I could just finish off, I sometimes feel—and again, this is a new member's perspective—if you are not watching television every night or not reaching your quorum, you do not know what is going on in your own government,

[Translation]

J'aborde également cette question du point de vue d'un nouveau député. J'aimerais parler un instant de la période des questions. Certaines personnes l'appellent le cirque ou le théâtre. J'aimerais lancer une suggestion et obtenir des réactions.

Pour l'instant, le monde extérieur entend parler de nous grâce à la période des questions, à la bousculade, à la confrontation et aux fuites, c'est ce qui semble être en réalité le point de mire. À mon avis, au lieu de tenter de mettre les ministres dans l'embarras lors de la période des questions—et en réalité, nous ne glanons pas beaucoup d'information; dans certains cas, nous n'entendons même pas les ministres de moindre importance parler pendant des semaines et des semaines—peut-être les ministres pourraient-ils se présenter à la Chambre, à tour de rôle, et faire une déclaration sur ce qui se passe dans leur ministère, peut-être une déclaration de cinq minutes, afin de mettre tout le monde au courant, non seulement les députés de l'opposition mais également les simples députés de leur propre parti. Je suis simplement curieux de savoir quelle est votre réaction.

M. Lynch: Je crois qu'il serait beaucoup plus sain pour la Chambre et pour nous aussi, si l'on annonçait les politiques à la Chambre et non lors de conférence de presse. Je suis étonné de voir à quel point on a recours aux communiqués de presse, qui ont remplacé les déclarations à la Chambre comme moyen d'annoncer quelque chose.

J'ai participé à un grand nombre de tables rondes télévisées au cours des années, en général avec des ministres, et il est remarquable que, lorsque les ministres canadiens participent à une table ronde, ils sont bien décidés à ne rien dire. C'est l'approche canadienne à l'émission télévisée d'une demi-heure, ne rien dire, parce que l'on craint d'être critiqué de ne pas l'avoir dit à la Chambre des communes, alors qu'on ne le dit pas à la Chambre des communes de toute façon. Le fait de dévoiler des politiques à la Chambre, ce qui était la mode, les déclarations sur des motions et toutes ces procédures qui donnaient le droit à l'opposition de faire des commentaires, cela ne se fait plus; or j'estime que cela devrait se faire plus souvent.

Le président: Nous en avons parlé dans notre premier rapport, et nous commençons à nous impatienter un peu de la lenteur avec laquelle la Chambre se penche sur notre premier rapport. Mais nous avons examiné la question dans notre premier rapport. Nous avons recommandé de revenir à l'ancien régime où les déclarations étaient courtes, les réponses également, et le temps consacré aux déclarations à la Chambre était donné au gouvernement lors de l'ajournement. En d'autres termes, si la déclaration et la réponse prenaient une demi-heure, la Chambre siégeait une demi-heure plus tard ce jour-là, ce qui n'offrait au gouvernement aucune excuse pour ne pas faire de déclaration à la Chambre.

M. Ravis: Si je peux terminer, j'estime parfois—et là encore, c'est le point de vue d'un nouveau député—que si l'on ne regarde pas la télévision tous les soirs ou si l'on ne communique pas avec les membres du quorum, on ne sait pas ce qui se

[Texte]

because there is not enough being announced in the House in front of you, when you are sitting there.

If I can just react to something you said, Mr. Fisher, on constituency work and the ombudsman role many of us take on as Members of Parliament, I think—and I have said this before in the committee—I have tended to go in that direction because of lack of challenge here. I have tended to start chasing projects for my constituency that involve millions of dollars, and I am sharpening my skills at influencing Ministers, convincing them that this is a really worthwhile project for my constituency, because it is an area of satisfaction. It is something where I feel, if I am not going to get satisfaction here, then I will try to do something for my constituency. I am not trying to say you have to bring million-dollar projects back to your constituency to become famous, but it becomes a point of what is self-satisfying about this whole game.

The other point I would like to make is this. Because the programs in government today have become so complex—and let us just take a look at what was announced yesterday, a whole new set of acronyms with regard to student employment and things that are coming down—there will be a whole flood now of questions coming from our constituents as to what that is all about. Here we are, being very well paid and supposedly having some very weighty decisions to make here in Ottawa, but we are ending up doing things that probably our secretaries could do, in trying to explain to these people out there: Yes, this is what WOW stands for, and this is how you get at the program and so on.

• 1220

The kind of questions that I ask from time to time tends to bring me . . . I am sorry, the work load tends to bring me more and more towards, really, menial constituency work and probably away from the house. I am saying that probably back in the 1940s and 1950s the federal government was not as complex as it is today. So the constituency work, I think, is going to become even more of a work load down the road.

So I leave that to you, Mr. Fisher.

The Chairman: Thank you, Mr. Ellis. Did you have a short supplementary, Mr. Friesen?

Mr. Friesen: I apologize for leaving, but I had to go and do some constituency work. Because we have history before us here, I wanted to ask a question about the speakership, if that is all right. Can I take that much . . . ?

The Chairman: If it deals with the recommendations in our first report . . .

Mr. Friesen: No, no. One of the issues we are wrestling with is "the bells". I think to deal with the issue of the bells, we have to look at what brought on the bells. As near as I can

[Traduction]

passé dans son propre gouvernement, car il n'y a pas suffisamment de choses annoncées à la Chambre, devant vous, lorsque vous siégez.

Puis-je me permettre de vous dire ce que je pense, monsieur Fisher, de ce que vous avez dit au sujet du travail dans la circonscription et du rôle d'ombudsman que nombre d'entre nous assument en devenant députés, je crois—et je l'ai dit auparavant ici au Comité—que j'ai eu tendance de suivre cette voie à cause du manque de défi ici. J'ai tendance à commencer à rechercher dans ma circonscription des projets qui portent sur des millions de dollars, et j'exerce mes talents à influencer les ministres, à les convaincre que c'est vraiment un projet digne d'intérêt pour ma circonscription, car c'est un secteur où je peux trouver une certaine satisfaction. J'ai l'impression que je ne vais pas trouver grande satisfaction ici, donc que je vais tenter de faire quelque chose pour ma circonscription. Je n'essaie pas de dire qu'il est nécessaire de rapporter des projets valant des millions dans votre circonscription pour atteindre la gloire, mais cela revient à voir où l'on peut trouver une certaine satisfaction.

J'aimerais également faire valoir ceci. Parce que les programmes du gouvernement sont si compliqués de nos jours—et prenons comme exemple ce que l'on a annoncé hier, tout un nouveau jeu d'acronymes pour les programmes d'emploi destinés aux étudiants et de programmes futurs—il y aura maintenant une véritable inondation de questions de nos circonscriptions sur ce dont il s'agit. Or nous voici, nous sommes bien payés et censés avoir des décisions très lourdes de conséquence à prendre ici à Ottawa, mais on se retrouve à faire ce que des secrétaires pourraient probablement faire, essayer d'expliquer à nos commettants: oui, voici ce que signifie WOW, et voici comment participer au programme, etc.

La nature des questions que je pose de temps en temps a tendance à . . . excusez-moi, la charge de travail est telle que je fais davantage de travail peu intéressant concernant mon comté, et moins de travail pour la Chambre. Je prétends que dans les années 1940 et 1950, le gouvernement fédéral était moins complexe qu'il ne l'est aujourd'hui et qu'à l'avenir le travail de comté va représenter une part encore plus importante de la charge du travail.

Voice ce que j'ai à vous dire, monsieur Fisher.

Le président: Merci, monsieur Ellis. Avez-vous une brève question supplémentaire, monsieur Friesen?

Mr. Friesen: Je m'excuse de mon absence, mais j'ai dû faire un peu de travail pour mon comté. Puisque nos témoins connaissent si bien l'histoire du Parlement, je voudrais leur poser une question au sujet de la présidence, si vous me le permettez. Puis-je prendre autant de . . . ?

Le président: Si la question porte sur les recommandations contenues dans notre premier rapport . . .

Mr. Friesen: Non, non. Une des questions qui nous préoccupe est celle des «cloches». Il faut commencer par examiner ce qui a entraîné l'incident des cloches. Je crois qu'il y avait un

[Text]

determine, it was a very violent dispute as to the legitimacy of the Speaker's ruling on a particular omnibus bill. As far as the opposition was concerned at that time, there was no way to handle that disagreement with the Speaker's ruling and deal with the legislation at the same time, which erupted then into the issue of the bells.

I keep coming back to the nagging question of whether would it not be better to go back to what was the practice 25 ago; that is, the option of an appeal to the Speaker's ruling. I understand that was discontinued because of the fall-out from the pipeline debate, that there was an attempt on the part of the opposition at that time to discredit the government by getting at the Speaker because the Speaker was the government's appointee.

Mr. Fisher: Well, they did. There was Lambert and Paul Martin and Pickersgill.

Mr. A. MacKenzie: It was not Lambert in the pipeline debate.

Mr. Fisher: No, no. It was Lambert that led to the end of the rule change. I mean, he was crucified by . . .

An hon. member: Beaudoin.

Mr. Fisher: I remember Beaudoin was in the pipeline thing.

An hon. member: That was in 1962, 1963.

Mr. Fisher: I am talking about when the rule ended. It ended . . .

Mr. Ouellet: It ended under Mr. Lambert in 1965.

Mr. Friesen: Really what I am asking about, is it legitimate for me to pursue the concept of having a return to the appeal of the Speaker's ruling in order to deal with that frustration of the bells syndrome?

Mr. Fisher: I think you can.

Mr. Lynch: You clutter yourself up terribly with appeals from Speakers' rulings.

The Chairman: Maybe even more bells. The bells in the last Parliament took a total of 485 hours.

Mr. Friesen: Let me put this into perspective.

The Chairman: There were 485 hours of bell ringing.

Mr. Friesen: We are talking about new dynamics again. If we have an elected Speaker, in which all the parties share in the creation of that Speaker, then there should—I would hope there would not be the disposition to dump on the Speaker, because it is a creation of all the parties, which may make a different dynamic to the whole picture.

Mr. Fisher: The bells represented the fact that the opposition or a part of the opposition had withdrawn from the House, was not willing to take part. And the Speaker behaved as though he could not declare that things could go on without them or that the government was the winner.

[Translation]

désaccord violent quant à la légitimité d'une décision du président au sujet d'une certaine loi cadre. Les membres de l'opposition étaient d'avis qu'il était impossible d'examiner le projet de loi tout en étant en désaccord avec la décision du président. Nous avons donc eu l'incident des cloches.

Je reviens constamment à la question de savoir s'il ne vaudrait pas mieux revenir à la pratique en vigueur il y a 25 ans; c'est-à-dire, la possibilité d'en appeler d'une décision du président. Je crois savoir qu'on a mis fin à la possibilité d'appel à cause des résultats du débat sur les pipe-lines. L'opposition de l'époque cherchait à discréditer le gouvernement en critiquant le président, parce que le président avait été nommé par le gouvernement.

M. Fisher: L'opposition y a réussi. Il y avait Lambert, Paul Martin et Pickersgill.

M. A. MacKenzie: Ce n'était pas Lambert pendant le débat sur le pipe-line.

M. Fisher: Non, non. C'est Lambert qui était président lorsque ce Règlement a été changé. Il avait été crucifié par . . .

Une voix: Beaudoin.

Mr. Fisher: Je me souviens que Beaudoin était là lors du débat sur le pipe-line.

Une voix: C'était en 1962 ou 1963.

M. Fisher: Je parle du moment où on a aboli le Règlement. C'était . . .

M. Ouellet: C'était pendant la présidence de M. Lambert en 1965.

M. Friesen: Voici ce que je veux savoir. Ai-je raison de continuer à envisager de réinstaurer la possibilité d'en appeler d'une décision du Président afin d'éviter la frustration qu'a entraînée l'incident des cloches?

M. Fisher: Je pense que oui.

M. Lynch: Vous vous donnez beaucoup d'encombrement en permettant des appels des décisions du Président.

Le président: Il se peut qu'il y ait davantage d'incidents pareils en procédant ainsi. Les incidents des cloches ont duré pendant 485 heures lors de la dernière législature.

M. Friesen: Permettez-moi de placer la question dans son contexte.

Le président: Les cloches ont sonné pendant 485 heures.

M. Friesen: Je songe au nouveau Règlement. Si le Président est élu par tous les partis à la Chambre, j'ose espérer qu'on aura moins tendance à le critiquer. Donc toute la situation serait changée.

M. Fisher: Si les cloches ont sonné, c'est parce qu'une partie de l'opposition s'est retirée de la Chambre et a refusé de participer au débat. Le Président a donné l'impression qu'il ne pouvait pas déclarer que les débats pouvaient continuer sans ces députés, c'est-à-dire que le gouvernement avait gagné.

[Texte]

It seems to me you should consider this. I think this is at least a possibility, tactically, in some politician's mind in the future. You do not allow the bells to ring any more. You force things to go on. The opposition still has the redress of withdrawing and not taking part. I admit it is a very serious and dangerous thing to do, but it is there. If a government is so outrageous in Canadian terms, as far as the opposition is concerned, the opposition can walk out and stay out.

The Chairman: Thank you, Mr. Fisher. You have a short supplementary, Madam Bourgault.

Mme Bourgault: En ce qui concerne ce que M. Cooper vous a demandé, est-ce que vous croyez que s'il y avait plus de débats d'urgence limités, à la Chambre, ce serait de nature à réintéresser la presse aux travaux de la Chambre? Et ceci dans le contexte de ce que M. Cooper disait au niveau des comités, à savoir si le Règlement permettait, par exemple, la tenue de débats d'urgence limités, de trois ou quatre heures, sur un sujet comme celui du projet d'Été-Canada pour les étudiants.

• 1225

Vous, les membres de la presse, croyez-vous que ce serait de nature à réintéresser la presse aux travaux de la Chambre?

The Chairman: Mr. Lynch, would you like to answer that?

Mr. Lynch: You cannot predict how the media will react to the thing in general. It would depend on the issue. It would depend on the issue, and then on the extent to which other-than-party lines are parroted by the people who speak in the debate, if the debate were more free-wheeling than is now the case.

I just want to go back to your question, Madam Bourgault, about how the individual MP gets reported. In Southam News we represent, I think, 70 MPs—there are at least 70 MPs in the areas of the newspapers that Southam covers across the country. Not one of those MPs has the slightest chance of his or her speech ever being reported in those newspapers. It used to be, when there were more independent newspapers, that the local MP would get a chance in the local paper. This has not been the case for many, many years. You have access to tapes that you can send to the television station, or *Hansards* that you can mail to your constituents.

I just mention that. I do not have any solution, because this is part of chain journalism. The minute newspapers become part of a chain, they cease to exist in local coverage of the MP from here. There used to be correspondents for local newspapers in this place. There are none any more. We are all glamour people; we all deal with national issues and with Cabinet Ministers.

Mr. Ouellet: Gentlemen, you have just heard the number of hours that are lost because of the bell ringing. We could give you the figure also for the number of hours lost because of the

[Traduction]

A mon avis, il serait avantageux d'envisager la possibilité suivante, qui doit bien être dans l'esprit de certains politiciens. Le Président ne permet plus d'incident des cloches, il exige que la Chambre continue ses délibérations. Cependant, les députés de l'opposition ont toujours le remède de se retirer et de refuser de participer aux délibérations. Je reconnais qu'il s'agit d'une mesure très dangereuse, mais elle existe. Si les députés de l'opposition trouvent que le gouvernement agit de façon tout à fait scandaleuse, ils peuvent se retirer de la Chambre.

Le président: Merci, monsieur Fisher. Je vous donne la parole pour poser une courte question supplémentaire, madame Bourgault.

Mrs. Bourgault: Going back to Mr. Cooper's question, do you think the media would be more interested in the proceedings of the House of Commons, if there were more emergency debates with time limitations? I am thinking particularly of Mr. Cooper's remarks about emergency debate in committee limited to three or four hours, if this were possible under the Standing Orders, on a subject such as the Summer Canada Program for students.

Members of the press, do you think debates of this type could renew the media's interest in the work of the House of Commons?

Le président: Voulez-vous répondre, monsieur Lynch?

M. Lynch: Il est impossible de prévoir la réaction des médias. Tout dépend de la question, et de la possibilité qu'auront les députés de dévier de la position de leur parti. Il faudrait que le débat soit plus ouvert qu'actuellement.

Je veux revenir à la question que vous avez posée, madame Bourgault, au sujet des rapports concernant les députés particuliers dans la presse. Je crois que les journaux de la *Southam News* sont distribués dans au moins 70 circonscriptions. Aucun des députés en cause n'a la moindre possibilité d'avoir un rapport sur son discours dans ces journaux-là. Par le passé, lorsqu'il y avait davantage de journaux indépendants, le député local avait la possibilité de recevoir de la publicité dans le journal local. Cela n'a pas été le cas depuis bien des années. Les députés ont accès aux bandes qu'ils peuvent envoyer aux stations de télévision, ou des copies des débats de la Chambre qu'ils peuvent envoyer à leurs électeurs.

Je voulais simplement soulever ce point. Je n'ai pas de solution au problème, qui tient au fait que nous avons maintenant des chaînes de journaux. Dès qu'un journal devient partie d'une chaîne, il ne donne plus de publicité au député local. Il y avait autrefois des correspondants des journaux locaux à la Chambre. Ce n'est plus le cas. Nous avons tous des postes prestigieux et nous nous intéressons aux questions nationales et aux ministres.

M. Ouellet: On vient de citer, messieurs, le nombre d'heures que nous avons perdues à cause des incidents des cloches. On pourrait également vous citer le nombre d'heures perdues à

[Text]

process of our voting system. Would you support a change in the voting system?

The Chairman: Would you support electronic voting?

Mr. Lynch: Yes, indeed. I am not sure of what the time is in Westminster, but obviously if you do away with the desks, you have to organize some method of voting in the lobby or something of that sort. But the present method makes no sense at all.

The Chairman: Do the three of you support this change in voting?

Mr. Fisher.

Mr. Fisher: Yes, with the qualification: What are you going to do with the time you save?

An hon. member: That is a dirty question.

Mr. A. MacKenzie: I have some reservations, but I would like to see it tried.

Mr. Ouellet: Mr. Chairman, our distinguished guests surely know that in the last Parliament a similar committee made unanimous recommendations. This committee has reviewed this, made a sort of summary of about half a dozen of what we thought were non-controversial, important points on which we worked and which we refined and reported to the House unanimously. It means there are about half a dozen subjects where two Parliaments have brought unanimous recommendations from the three parties.

They are there. I hope you had a chance to glance at them. I hope you will acknowledge; it is not the end of the world, obviously, but we feel it is a step in the right direction. It is a minimal change to improve Parliament and give some more importance and relevance to back-benchers. I hope you do not disagree with this and I hope you will be behind it and press the government for action in this regard.

• 1230

Mr. Fisher: Could I ask you a question, Mr. Ouellet? What happened to the Lefebvre recommendations?

The Chairman: Well, we felt the most important Lefebvre recommendations went back to the House in our first report, and we are concerned that the House has not gotten on with it.

Mr. Fisher: So am I. That is my point about the Lefebvre recommendations. There is some great stuff there, but it just died.

The Chairman: Thank you very much.

Mr. Fisher: There is somebody up there.

Mr. Ouellet: Did the reporter die or . . . ?

The Chairman: Before you leave, I just want to thank you, Mr. Lynch, Mr. Fisher, Mr. MacKenzie. Your combined

[Translation]

cause de notre système de vote. Seriez-vous en faveur d'un changement du système?

Le président: Seriez-vous en faveur d'une méthode électronique de vote?

M. Lynch: Oui, certainement. Je ne suis pas sûr combien de temps est consacré aux votes à Westminster, mais il est évident que, s'il n'y a pas de pupitres, il faut prévoir la possibilité de voter dans les lobbys, ou quelque chose du genre. La méthode actuelle est absurde.

Le président: Êtes-vous tous d'accord pour changer la méthode de vote?

Monsieur Fisher.

M. Fisher: Oui, avec la réserve suivante: Qu'allez-vous faire du temps que vous économiserez ainsi?

Une voix: C'est une sale question.

M. A. MacKenzie: J'ai quelques réserves, mais je voudrais qu'on essaie une nouvelle méthode.

M. Ouellet: Nos invités éminents, monsieur le président, ne sont pas sans savoir qu'un comité semblable au nôtre a fait des recommandations unanimes lors de la dernière législature. Notre Comité a passé en revue ces recommandations, et en a énuméré environ six qui n'étaient pas controversées à notre avis. Nous avons travaillé pour mettre au point ces recommandations importantes et nous en avons fait rapport unanimement à la Chambre. Autrement dit, il existe environ six questions qui ont fait l'objet de recommandations unanimes de la part des trois partis lors de deux législatures différentes.

Ces recommandations-là existent. J'espère que vous avez eu la possibilité de les examiner. J'espère que vous admettez qu'elles ne sont pas révolutionnaires, mais qu'elles constituent un pas dans le bon sens. Il s'agit d'apporter des changements mineurs pour améliorer le fonctionnement du Parlement et de donner davantage d'importance aux députés de l'arrière-ban. J'espère que vous n'êtes pas en désaccord et que vous allez appuyer ces recommandations et demander au gouvernement de prendre des mesures en conséquence.

M. Fisher: Qu'a-t-on fait des recommandations du comité Lefebvre, monsieur Ouellet?

Le président: Nous avons repris les recommandations les plus importantes du comité Lefebvre, d'après nous, et nous les avons intégrées dans notre premier rapport à la Chambre. Nous nous préoccupons du fait que la Chambre n'y a pas donné suite.

M. Fisher: Cela me préoccupe aussi. C'est exactement le point que je voulais soulever. Le comité Lefebvre a fait d'excellentes recommandations, mais on n'y a pas donné suite.

Le président: Merci beaucoup.

M. Fisher: Il doit bien y avoir quelqu'un là-bas.

M. Ouellet: C'est le journaliste qui est mort ou . . . ?

Le président: Je tiens à vous remercier de votre comparaison, messieurs Lynch, Fisher et MacKenzie. Ensemble, vous

[Texte]

century of covering Parliament and public events certainly was very useful to the committee. Thank you very much.

Gentlemen, we are going to please remain for an in camera session. I would ask the press to withdraw and recording to stop.

[Traduction]

avez un siècle d'expérience comme journalistes sur la Colline parlementaire et ailleurs. Vos commentaires nous ont été donc très utiles. Je vous remercie beaucoup.

Je rappelle aux membres du Comité que nous allons maintenant avoir une réunion à huis clos. Je demande donc aux journalistes de se retirer et je demande qu'on termine ici l'enregistrement de nos délibérations.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

On Wednesday, February 6, 1985:

Mrs. Jean Pigott, Chairman, National Capital Commission;

Mr. Rudy Papanek, Senior Project Manager, Program "A",
Design and Construction, National Capital, Public Works
Canada;

Mr. Jaap Schouten, Executive Director, Planning Branch,
National Capital Commission.

On Thursday, February 7, 1985:

Mr. Douglas Fisher;

Mr. Charles Lynch;

Mr. Arch MacKenzie, Bureau Chief, Canadian Press.

Le mercredi 6 février 1985:

M^{me} Jean Pigott, Président, Commission de la Capitale
nationale;

M. Rudy Papanek, Gestionnaire supérieur, Programme «A»,
Études et construction, Capitale nationale, Travaux publics
Canada;

M. Jaap Schouten, Directeur exécutif de la planification,
Commission de la Capitale nationale.

Le jeudi 7 février 1985:

M. Douglas Fisher;

M. Charles Lynch;

M. Arch MacKenzie, Chef du bureau, La Presse canadienne.

2
R23
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 7

Tuesday, February 12, 1985

Monday, February 25, 1985

Chairman: Honourable James A. McGrath, P.C., M.P.

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 7

Le mardi 12 février 1985

Le lundi 25 février 1985

Président: L'honorable James A. McGrath, député, c.p.

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Special Committee on the*

Reform of the House of Commons

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité spécial sur la*

Réforme de la Chambre des communes

RESPECTING:

Order of Reference pertaining to the examination of the powers, procedures, practices, organization and facilities of the House of Commons

CONCERNANT:

L'ordre de renvoi relatif à l'examen des pouvoirs, des procédures, des pratiques, de l'organisation et des installations de la Chambre des communes



First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SPECIAL COMMITTEE ON THE REFORM
OF THE HOUSE OF COMMONS

Chairman: The Honourable James A. McGrath, M.P., P.C.

First Vice-Chairman: The Honourable André Ouellet, M.P., P.C.

Second Vice-Chairman: Bill Blaikie

COMITÉ SPÉCIAL SUR LA RÉFORME
DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

Président: L'honorable James A. McGrath, député, c.p.

Premier vice-président: L'honorable André Ouellet, député, c.p.

Deuxième vice-président: Bill Blaikie

MEMBERS/MEMBRES

Lise Bourgault
Albert Cooper
Jack Ellis
Benno Friesen

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Pat Binns
Gerald Comeau
Ian Deans
Leo Duguay
W.R. Bud Jardine
Keith Penner
Don Ravis—(14)

(Quorum 4)

Le greffier du Comité

Sandy Birch

Clerk of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, FEBRUARY 12, 1985
(18)

[Text]

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met, *in camera*, at 10:08 o'clock a.m., this day, the Chairman, James A. McGrath, presiding.

Members of the Committee present: Bill Blaikie, Lise Bourgault, Albert Cooper, Jack Ellis, Benno Friesen, James A. McGrath and André Ouellet.

Alternate present: Keith Penner.

In attendance: Jean Macpherson, Committee Clerk; John Holtby; Alistair Fraser; Phillip Laundry, Clerk Assistant; Claude Desrosiers, Clerk at the Table; Bruce Carson, Research Officer; Gary Levy, Research Officer.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984 relating to the Reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

It was agreed,—That the Committee order a reprint of Issues 1 and 2.

It was agreed,—That the Committee extend an appreciation to Alistair Fraser for the work he has done for the Committee.

It was agreed,—That the Committee concur in the proposed Agenda.

At 11:40 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

MONDAY, FEBRUARY 25, 1984
(19)

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met at 3:37 o'clock p.m. this day, the First Vice-Chairman, André Ouellet, presiding.

Members of the Committee present: Lise Bourgault, Albert Cooper, Jack Ellis, Benno Friesen, André Ouellet.

In attendance: Jean Macpherson, Committee Clerk; John Holtby; Phillip Laundry, Clerk Assistant; Claude Desrosiers, Clerk at the Table; Bruce Carson, Research Officer; Gary Levy, Research Officer.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984 relating to the Reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

On motion of Lise Bourgault, it was agreed,—That the Clerk of the Committee be authorized to purchase such publications as may be required for the Committee's own use.

The Members of the Committee discussed their recent visit to the Congress of the United States of America.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 12 FÉVRIER 1985
(18)

[Traduction]

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit à huis clos, ce jour à 10 h 08, sous la présidence de M. James A. McGrath (*président*).

Membres du Comité présents: M. Bill Blaikie; M^{me} Lise Bourgault; MM. Albert Cooper, Jack Ellis, Benno Friesen, James A. McGrath, André Ouellet.

Substitut présent: M. Keith Penner.

Aussi présents: M^{me} Jean Macpherson, greffier de comité; MM. John Holtby; Alistair Fraser; Phillip Laundry, greffier adjoint; Claude Desrosiers, greffier au bureau; Bruce Carson, attaché de recherche; Gary Levy, attaché de recherche.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

Il est convenu,—Que le Comité fasse réimprimer les fascicules 1 et 2.

Il est convenu,—Que le Comité rende hommage aux travaux dont M. Alistair Fraser s'est chargé au nom du Comité.

Il est convenu,—Que le Comité adopte l'ordre du jour proposé.

A 11 h 40, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE LUNDI 25 FÉVRIER 1985
(19)

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit, ce jour à 15 h 37, sous la présidence de M. André Ouellet (*premier vice-président*).

Membres du Comité présents: M^{me} Lise Bourgault, MM. Albert Cooper, Jack Ellis, Benno Friesen, André Ouellet.

Aussi présents: M^{me} Jean Macpherson, greffier de comité; MM. John Holtby; Phillip Laundry, greffier adjoint; Claude Desrosiers, greffier au bureau; Bruce Carson, chargé de recherche; Gary Levy, attaché de recherche.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

Sur motion de M^{me} Lise Bourgault, il est convenu,—Que le greffier du Comité soit autorisé à se procurer les publications dont le Comité viendrait à avoir besoin.

Les membres du Comité s'entretiennent de leur récente visite au Congrès américain.

At 5:22 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair. A 17 h 22, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

G.A. Sandy Birch

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Monday, February 25, 1985

• 1537

Le vice-président (l'honorable André Ouellet): Je voudrais commencer la réunion en excusant notre président et le vice-président également, M. Blaikie, qui ne peuvent être avec nous aujourd'hui, et ce pour des raisons importantes.

Est-ce qu'il serait possible de proposer une motion pour que le greffier du Comité soit autorisé à acheter des publications qui pourraient nous être nécessaires?

Je crois savoir que quelques membres du Comité ont demandé d'acheter quelques volumes qui ont été publiés par le Congrès américain, ainsi qu'une étude qui a été commandée par l'Ecole nationale de l'administration publique de la province de Québec, volumes qui pourraient être des pièces de référence pour les membres du Comité. Et pour acheter ces publications, on me dit qu'il faut qu'une proposition soit faite en bonne et due forme par ce Comité. Est-ce qu'il y a quelqu'un qui veut proposer que l'on autorise le greffier à acheter ces documents?

M^{me} Bourgault, appuyée par M. Ellis, propose l'achat de ces documents.

La motion est adoptée.

The Vice-Chairman (Mr. Ouellet): After a visit abroad, I understand the previous committee had a meeting that was considered a debriefing session.

• 1540

I understand that it was very useful under the previous Parliament when the committee returned from a visit to have round-the-table discussions on what was seen and what was considered valuable. If it is the wish of the committee that we should have this short round-the-table discussion, refreshing our own memories of what we have seen in Washington of significance for the purpose of our own edification...

Who would like to start? Mr. Ellis.

Mr. Ellis: I do not particularly want to, but I can. I guess I am in line.

Mr. Chairman, did you have in mind a brief comment on the things we saw and the things we heard and things we did? If you do, then I had intended to dictate something of that nature. But if you like, I would begin by saying that in the discussion we had with the clerk in Congress it would appear that the clerk's position there bears little or no relationship to that of the clerk here. It is amazing that the Americans, who cross party lines so easily in legislation, tend to be so highly partisan when it comes to the appointment of officials. Obviously, that whole system has little or no relevance to what we do here since our clerks tend to be highly competent professionals and not partisan in any way.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le lundi 25 février 1985

The Vice-Chairman (Hon. André Ouellet): I would like to call the meeting to order and excuse our chairman and vice-chairman who for major reasons cannot be here with us today.

Could anyone move a motion enabling the Clerk of the committee to buy publications that might be deemed necessary to the committee?

I understand that some members have asked to buy a few books that have been published by the American Congress as well as a study sponsored by l'Ecole nationale de l'administration publique of the Province of Quebec, all of which could be good reference material for the members of the committee. In order to buy such publications, I am told that we need a duly put motion from the committee. Would anyone move that the Clerk be authorized to buy such documents?

Mrs. Bourgault, seconded by Mr. Ellis, moves that these documents be bought.

The motion is carried.

Le vice-président (M. Ouellet): Si je ne m'abuse, après un voyage à l'étranger, l'ancien comité s'était réuni pour discuter de ce voyage.

On a jugé au cours de l'ancienne législature qu'il était très utile qu'au retour d'un voyage le Comité discute de ce qu'il avait vu et de ce qui lui avait semblé utile. Si le Comité le souhaite, nous pourrions nous-mêmes faire le tour de la table, nous rafraîchir la mémoire sur ce que nous avons vu d'important à Washington et ce, pour notre propre édification...

Qui veut commencer? Monsieur Ellis.

M. Ellis: Pas particulièrement, mais si vous voulez. Je pense que c'est à moi.

Monsieur le président, voulez-vous que nous fassions un commentaire rapide des choses que nous avons vues, entendues et faites à Washington? Si c'est cela, j'avais justement l'intention de dicter quelque chose du genre. Bref, d'après les entretiens que nous avons eus avec le greffier du Congrès, il semble que son poste n'ait pas grand rapport avec celui de notre greffier ici. Il est d'ailleurs ahurissant que les Américains, qui en matière de législation n'hésitent pas à passer outre à la discipline de parti, tendent à avoir tellement l'esprit de parti lorsqu'il s'agit de nommer des fonctionnaires. De toute évidence, leur système est totalement différent de ce que nous avons ici, étant donné que nos greffiers sont des professionnels choisis pour leur compétence et absolument pas pour leur appartenance à un parti ou à un autre.

[Text]

Regarding the work we did with Gilbert Gude, who many of us had met before, I intend to follow up on an entirely separate basis, and I have already discussed with some of our staff people here the best way to do it. I think the possibility of having at least the issue briefs, if not more information than is provided by the Library of Congress through their SCORPIO system, available to Members of the House of Commons, probably through our library and over the OASIS network, is likely very worth while. I am not sure that needs to be part of our report, but as a fact of the work I am doing in the Management and Members' Services committee I intend to follow that up.

On my viewing of TV in committees, it is my frank opinion that putting television in the committees of the Congress has spawned all of the subcommittees. It seems to me that the committees were a place where work got done; now they have become show-pieces and they have had to go to subcommittees in order to get work done. I fear that we would have the same result in Canada if we allowed full gavel-to-gavel coverage of our committees in the House of Commons.

If indeed we opt to go for fixed positions within the committee rooms and allow the press to pick up from the existing system—and, by the way, this is one of the new systems we are sitting in today—if we allow the cameras, say, two fixed positions in the committee room and allow the press the right to mount a camera there when they please, at least the press would then have the right to go into those committee rooms when there is something of—in their opinion—national importance and the rest of the time the work of the committee would proceed apace.

I now would go to the examination of nominees. I frankly do not think that is awfully relevant.

• 1545

Depending on what the current Prime Minister does by way of referring his appointments, they probably could be done by those committees that are involved. I just do not think we would get, within the committee system we have, the searching cross-examination that takes place in the United States; nor do I think it is necessary, nor do I think there will be, ever, the number of appointments that would justify so doing.

Of the other two or three things I felt were of interest, one had to do with electronic voting. Frankly, having seen electronic voting in that chamber before and in other legislative bodies throughout the world, I am content that if we want to have electronic voting in Canada, we can do it very, very easily. I indicated to you that the wiring is in the House of Commons now and need only be activated. I would like to see our representative from the Table, Mr. Desrosiers, flesh out the report he made to us briefly at our work session, I think it was on the Wednesday morning. That was the best justification I have ever seen for doing electronic voting. All of you received from me—and it is now in the big book, I think—a report done by the administration and having to do with electronic voting. It shows you very clearly that the hours

[Translation]

Quant au travail que nous avons effectué avec Gilbert Gude, que beaucoup d'entre nous connaissaient déjà, j'ai l'intention de procéder d'une façon différente et j'en ai d'ailleurs déjà discuté avec certains membres du personnel. Il pourrait en effet être très utile que les mémoires préparés sur différentes questions, ou même davantage d'informations fournies par le système SCORPIO, de la Bibliothèque du Congrès soient mis à la disposition de la Chambre des communes, probablement par l'intermédiaire de notre Bibliothèque et du réseau OASIS. Je ne suis pas certain que cela doive faire partie de notre rapport, mais j'ai bien l'intention de poursuivre l'affaire dans le cadre du travail que j'effectue au Comité de la gestion et des services aux députés.

Quant à la télédiffusion des comités, j'ai franchement l'impression qu'au Congrès cela a provoqué une multiplication de sous-comités. Il me semble qu'autrefois les comités accomplissaient leur travail, alors qu'aujourd'hui ils offrent un spectacle et ont dû se constituer en sous-comité pour effectuer le travail. Je crains que nous n'obtenions le même résultat au Canada si nous autorisons la télédiffusion complète des séances de nos comités de la Chambre.

Si nous optons en effet pour des emplacements fixes dans les salles de comité et que nous autorisons la presse à se brancher sur le système actuel—et nous avons d'ailleurs aujourd'hui un de ces nouveaux systèmes—si nous autorisons les cameras à deux endroits fixes dans la salle de comité et donnons à la presse le droit de s'y installer quand il lui plaît, elle aurait le droit d'entrer dans ces salles de comité lorsqu'à son avis il se passe quelque chose d'important. Le reste du temps le Comité pourrait poursuivre son travail normalement.

Passons maintenant à l'examen des nominations présidentielles. J'ai franchement l'impression que cela n'a pas grand rapport avec notre situation.

Quoi que fasse le Premier ministre actuel à propos des nominations qu'il décide, je suppose que les comités pertinents pourraient probablement les examiner. Je ne pense pas qu'avec notre système de comités, nous procéderions au genre de contre-interrogatoire qui se fait aux États-Unis; je ne pense pas d'ailleurs que ce soit nécessaire ni qu'il n'y ait jamais un nombre de nominations telles que cela se justifie.

Deux ou trois autres choses m'ont semblé intéressantes, notamment le vote électronique. Franchement, ayant déjà assisté à un vote électronique dans cette chambre ainsi qu'ailleurs dans le monde, je suis certain que si nous voulons recourir à cette technique, cela pourrait se faire très, très facilement. Je vous ai déjà dit que les fils sont déjà installés à la Chambre des communes et qu'il suffirait de les brancher. J'aimerais que notre représentant du Bureau de la Chambre, M. Desrosiers, étoffe un peu le rapport qu'il nous a fait brièvement mercredi matin. C'est la meilleure justification du vote électronique que l'on n'ait jamais donnée. Vous avez dû tous recevoir de ma part—et c'est maintenant dans le gros livre, si je ne m'abuse—un rapport préparé par l'administration sur le vote électronique. Cela montre très clairement que

[Texte]

saved over a whole session of Parliament by the members would be minimal and really would not justify doing it.

The points Mr. Desrosiers makes, however, are very, very valid, and based on them alone I would be prepared to go along with the report, which allowed electronic voting in all but those circumstances when it would seem there was a need from a historical point of view—that is to say, votes on such things as Constitution amendments, where the votes could be taken standing in their places. We might want to change that, as I think Mr. Desrosiers pointed out, to a roll-call vote rather than a straight memory vote, because it seems quite obvious to me that if you are not doing it on a regular basis, you become a bit rusty at it. I would very much like to see that considered.

I do not think the association of former members of Congress is something that need be part of our report. If some members wish to carry that on, I think it is an excellent idea. I do not think it need be part of our report. I do not think it is a function of the House of Commons that we would want to do a great deal about.

Finally, one of the more interesting afternoons we had was that with the architect of the Capitol. In my opinion, having regard for what the Clerk of the House was doing, having regard for the many administrative things that Mr. White was doing—and I had a brief conversation with him afterwards and I had had a conversation with him some years ago, when I was there as part of a National Capital Commission investigation that took place by a select committee of this House some years ago—that part of his work that requires . . .

The Vice-Chairman (Mr. Ouellet): Were you on the Abbott Commission, Jack?

Mr. Ellis: No, the one after that. If I recall correctly, André, it was put together in 1974.

The Vice-Chairman (Mr. Ouellet): Yes, it was a special joint committee.

Mr. Ellis: It was a special joint committee. Walter Baker headed the Conservative side of it. I would have to go back in my notes now, but I recall meeting him at the time.

That part of Mr. White's work that required him to be an architect was so minimal that if we wanted to have someone on staff as an appointment of the House, for whatever reason, in my opinion that function should be limited to architectural planning. It would be very worth while if that were under the direct guidance of the House.

• 1550

However, the balance of the work Mr. White has done over the years and continues to do is of an administrative nature. The administration setup we have now works equally as well, and as I said in my private conversation with Mr. White some years ago and again when I was there this time, it indicates to me that our administrative function really works as well as his. We have to do less consultation than he does, and I think we

[Traduction]

les heures économisées par les députés au cours d'une session entière seraient minimes et ne justifieraient pas du tout la chose.

Par contre, les arguments avancés par M. Desrosiers sont extrêmement valables et me suffiraient pour adopter le rapport sur le vote électronique en toute circonstance sauf lorsque, du point de vue historique, comme pour des amendements à la constitution, on juge qu'il est nécessaire de se lever pour voter. On pourrait, comme le signalait M. Desrosiers, changer cela pour procéder à un vote par appel nominal plutôt que simplement par mémoire, car il semble tout à fait évident que si vous ne procédez pas ainsi régulièrement, vous vous rouillez. J'aimerais donc beaucoup qu'on étudie cette question.

Je ne pense pas qu'il nous faille parler dans notre rapport de la question de l'Association des anciens membres du Congrès. Si certains députés souhaitent reprendre l'idée, je la trouve excellente. Je ne pense pas toutefois qu'il faille l'inclure dans notre rapport. Ce n'est pas à mon avis une fonction de la Chambre des communes sur laquelle nous devrions nous appesantir.

Enfin, un des après-midis les plus intéressants que nous ayons eu est celui que nous avons passé avec l'architecte du Capitol. Pour ce qui est du mandat du greffier de la Chambre des représentants, des nombreuses fonctions administratives dont s'acquitte M. White—et j'en ai brièvement parlé avec lui après la rencontre de même que nous en avons discuté déjà il y a quelques années, alors que j'étais là pour l'étude sur la Commission de la Capitale nationale effectuée par un comité spécial de la Chambre il y a quelques années—donc cette partie de ses fonctions exigeant . . .

Le vice-président (M. Ouellet): Étiez-vous membre de la Commission Abbott, Jack?

M. Ellis: Non, celle qui a suivi. Si je me souviens bien, André, c'était en 1974.

Le vice-président (M. Ouellet): Oui, il s'agissait d'un comité mixte spécial.

M. Ellis: C'est cela. Walter Baker dirigeait la délégation conservatrice. Il faudrait que je me reporte à mes notes, mais je me souviens avoir eu alors un entretien avec M. White.

Cette partie de son travail qui l'oblige à être architecte était tellement minime que si, pour une raison ou une autre, nous voulions nommer un architecte à la Chambre, il faudrait à mon avis que cette fonction soit limitée à la planification architecturale. Il serait en effet très bon qu'il y ait quelqu'un relevant directement de la Chambre.

En effet, le reste du travail de M. White, avant comme aujourd'hui, a toujours été de nature administrative. L'organisation administrative que nous avons nous-mêmes ici marche aussi bien, et, comme je le disais en privé à M. White il y a quelques années et à nouveau cette fois-ci, j'ai l'impression que notre administration marche aussi bien que la sienne. Nous n'avons pas à consulter autant que lui et je pense que cela nous

[Text]

can get the work done quite a bit more quickly without having to go through...

However, if someone feels we should have a capital architect on the House of Commons, then by all means, I would have absolutely no problem with that. In fact, it might get done some of the jobs we all know need to be done, having to do with planning such as the Justice building, joining the buildings and that sort of thing. God knows we have been planned to death over the past 20 years, and absolutely nothing has come of it.

Mr. Chairman, those briefly are my reflections on the visit.

The Vice-Chairman (Mr. Ouellet): Thank you very much.

Albert, would you like to continue?

Mr. Cooper: Thank you, Mr. Chairman. First of all, I want to say I was very pleased with the trip. I thought it was very informative and it provided us with a pretty good base of discussion and a pretty good indication of a number of programs that may be of interest to us.

If I can just go through them as in my notes from the week, the first was that of the rules committee. I was intrigued with that, not so much in the way they used it but as an option for us to clear our private member's bill. It seems to me we are constantly struggling for some way of enhancing the role of the private member, and it would seem to me that if we can somehow magnify or multiply the individual private member we then would enhance his or her strength.

So the concept I saw coming out of that was that we would have some sort of committee to clear private member's bills so that each individual would take his motion or bill to that committee, make his case or argument to them, and then once that committee endorsed it—and he or she may well bring with them other members to support the case—it would give it some credibility, some strength and possibly some weight, and maybe ultimately, some action. So that is one I would like us to look at because I think it has some merit in terms of augmenting our private members' process.

Regarding electronic voting, other than giving up the old tradition of standing up there and bowing to my friend, the Speaker, I think we are going to have to move in that direction. I just do not see too much choice.

Another area that caught me by surprise was their whole process of honorariums, and I think we should maybe give that a little bit of reflection in two ways. One way is to look at it in terms of expenses of members because of travelling to various areas. Maybe we should have something in our system that would allow a member to accept expenses or whatever for going to places to give speeches, or maybe ultimately, honorariums. I think we should look at it in terms of the pressures on the costs of being Members of Parliament.

I have to say the office of the architect of the capital threw me a curve. It was much bigger and much broader than I had expected. I had in mind the architect of the capital as someone

[Translation]

permet de faire avancer les choses un peu plus rapidement sans...

Si toutefois quelqu'un estime qu'il nous faut avoir un architecte de la capitale à la Chambre des communes, je n'y verrais aucune objection. En fait, cela permettrait peut-être de réaliser un certain nombre de choses nécessaires, comme nous le savons, par exemple pour l'édifice de la justice, pour relier les différents bâtiments, etc. Dieu sait que l'on planifie indéfiniment depuis 20 ans et qu'il n'en est jamais rien sorti.

Monsieur le président, voilà brièvement mes réflexions au sujet de cette visite.

Le vice-président (M. Ouellet): Merci beaucoup.

Albert, voulez-vous continuer?

M. Cooper: Merci, monsieur le président. Tout d'abord, j'ai été très satisfait de ce voyage. Cela nous a permis de glaner beaucoup d'information et d'avoir une bonne base de discussion puisque nous avons maintenant une bonne idée d'un certain nombre de programmes qui pourraient nous intéresser.

Tout d'abord, le Comité du règlement. C'est quelque chose qui m'a intrigué, pas tellement dans la façon dont il est utilisé, mais comme possibilité pour nous de faire avancer les projets de loi d'initiative privée. J'ai l'impression que l'on cherche toujours à valoriser le rôle du simple député et je crois que si nous pouvions trouver un moyen de lui donner plus de poids, nous serions déjà sur la bonne voie.

J'ai donc pensé que nous pourrions avoir un comité qui passerait en revue les projets de loi d'initiative privée, où chacun pourrait présenter sa motion ou son projet de loi, présenter ses arguments et demander à ses collègues de l'endosser. Le député pourrait aussi très bien se faire accompagner d'autres collègues pour appuyer sa cause. Si sa proposition de loi est endossée, cela lui donne une certaine crédibilité, une certaine force, un certain poids, et peut-être en fin de compte une possibilité d'action. C'est donc quelque chose que j'aimerais que nous étudions, car cela pourrait à mon avis aider les simples députés à s'imposer.

Pour ce qui est du vote électronique, je regretterais évidemment d'abandonner la vieille tradition qui consiste à me lever et à saluer mon vieil ami, le président, mais je crois qu'il va nous falloir en arriver là. Je ne pense pas d'ailleurs que nous ayons le choix.

Il y a autre chose qui m'a surpris, c'est toute la question des honoraires et peut-être devrions-nous y réfléchir un peu. Considérer d'abord la question des frais que supportent les députés en se déplaçant dans diverses régions. Peut-être devrions-nous prévoir quelque chose qui permette à un député de se faire payer ses frais ou quelque chose lorsqu'il va donner un discours quelque part, ou même d'accepter des honoraires. Je crois qu'il nous faut considérer cela compte tenu des frais importants que supportent les députés.

Je dois dire que le bureau de l'architecte de la capitale m'a beaucoup étonné. Il a des fonctions beaucoup plus importantes et beaucoup plus larges que je ne le pensais. Je croyais que

[Texte]

along the line of an individual who would work with our NCC officials and our Public Works officials and who basically would patrol Parliament Hill with a machine gun and shoot anybody who tried to change it. When I got down there and suddenly saw this huge setup, I was quite startled by that.

What I want to do is highlight that, because the concept intrigues me. In terms of our trips yet to come, to England and Germany, we will have a look at what they are doing and then try to come up with something that is uniquely Canadian, that allows us to accomplish what we want to accomplish with the difficulties we are all aware of.

Media coverage of committees: I am at the point where I think we should probably proceed with a report saying we accept the concept of broadcasting committees and that we request that a committee be struck to establish guidelines, formats, rules, layouts of committee rooms and so on, because I think at this point we will have to move in that direction. It is important that many of the things we learned from the trip be incorporated. I am thinking particularly of the Senate rules committee and the House of Representatives committee. I do not remember what it was called. Was it called the press committee? Remember the little office we visited that established the rules? It seems to me essential that this kind of an institution be put in place, and we could give some direction on that.

• 1555

The review process of presidential appointments really startled me. I thought, first of all, the Americans would have been much higher on the process than they were. I was surprised to see them saying that it was not working very well; that they were not very excited about it and not very thrilled; that in fact they would like to move away from it. I think we should still consider it, but probably in a much more limited scope than I had looked at originally.

The last thing I want to comment on is the area of staff. I think all of us were impressed by the staff the Americans had; I also noticed just the latest of technology in terms of equipment in their offices. I think we have to look at that because I, for one, do not want the House of Commons to grow in size. I think an alternative to that is to make sure we have competent staff with good capabilities, which means hiring very good people. It does not mean just hiring someone out of university because they can come and accept the salaries that we are prepared to pay or can pay in our present salary scales. I think we should look at that. I think we should also make some recommendations in terms of technology. If we are to be enhancing the role of a private member, and a private member is supposedly someone who contributes to the leadership of this country, then how can someone who has that kind of role and responsibility be expected to perform his tasks with limited staff, staff who, in some cases, are not well qualified, and often with equipment that is out of the dark ages.

[Traduction]

l'architecte de la capitale était quelqu'un qui travaillerait par exemple avec nos fonctionnaires de la CCN ou des Travaux publics et qui parcourrait la Colline du Parlement armé d'une mitraillette pour descendre quiconque essayait de la modifier. Lorsque j'ai vu l'énorme organisation qu'il a là-bas, j'en suis resté absolument bouche-bée.

J'insiste, car c'est quelque chose qui m'a beaucoup intrigué. Pour nos futurs voyages, en Angleterre et en Allemagne, nous allons examiner ce qu'ils font là-bas avant d'essayer de trouver une solution qui soit purement canadienne, qui nous permette d'accomplir ce que nous souhaitons accomplir, connaissant les difficultés que nous connaissons.

Radiotélédiffusion des comités: j'ai l'impression qu'il nous faut probablement dans un rapport déclarer que nous acceptons le concept de la radiotélédiffusion des comités et que nous demandons que soit constitué un comité chargé d'établir des lignes directrices, des conditions, des règles, des aménagements pour les salles de comité, etc., car je crois que nous n'avons vraiment pas le choix. Il est important que beaucoup de ces choses que nous avons apprises pendant ce voyage soient intégrées. Je pense plus particulièrement au Comité des règles du Sénat et au Comité de la Chambre des représentants. Je ne me rappelle pas le nom exact. Était-ce le Comité de la presse? Vous souvenez-vous de ce petit bureau que nous avons visité et qui était chargé d'établir les règles? Il me semble essentiel de créer ce genre d'institution, et nous pourrions faire une recommandation à cet effet.

Le processus d'examen des nominations présidentielles m'a ébahi. Tout d'abord, je croyais que les Américains seraient beaucoup plus emballés par ce processus qu'ils ne le sont. J'ai été étonné de les entendre dire que ça ne marchait pas très bien; qu'ils ne sont pas très emballés par le processus; que, de fait, ils voudraient bien s'en défaire. Je pense que nous ne devrions pas écarter cette possibilité pour nous-mêmes, mais en adoptant une optique beaucoup plus étroite que celle que j'avais prise au départ.

Ma dernière observation portera sur la question du personnel. Je pense que nous avons tous été impressionnés par le personnel dont les parlementaires américains disposent; j'ai aussi remarqué qu'ils ont dans leurs bureaux un équipement à la fine pointe de la technologie. Nous devons examiner cette question, car, pour ma part, je ne veux pas que la taille de la Chambre des communes augmente. Pour éviter cela, nous pourrions nous assurer d'avoir un personnel compétent et capable, ce qui signifie que nous devons embaucher de très bons candidats. Cela ne signifie pas simplement embaucher des étudiants sortant tout juste de l'université parce qu'ils sont prêts à accepter les salaires que nous sommes disposés à payer ou que nous pouvons payer en vertu des échelles salariales actuelles. Nous devrions examiner cette situation. Je pense aussi que nous devrions faire quelques recommandations relativement à la technologie. Si nous voulons valoriser le rôle du simple député, si le simple député doit être quelqu'un qui contribue à la direction du pays, alors comment pouvons-nous attendre d'une personne ayant un tel rôle et de telles responsa-

[Text]

Thank you, Mr. Chairman.

Le vice-président (M. Ouellet): Merci.

Madame Bourgault.

Mme Bourgault: Merci, monsieur le président.

Je voudrais d'abord remercier les membres du personnel qui nous ont organisé un très beau voyage, très intéressant et très enrichissant. Je pense que les rencontres qu'on a eues, du début à la fin, étaient essentielles dans le cadre de notre mandat. Exception faite de la petite visite fortuite que j'ai eue pendant la nuit, on a fait un très beau séjour.

Le vice-président (M. Ouellet): Il faudrait donner des détails, parce que *it is on the record*. Cela peut prêter à mauvaise interprétation. Je ne voudrais pas que votre réputation en souffre.

Mme Bourgault: Très bien. Vous savez, n'est-ce pas, que j'ai eu la visite d'une souris, qui était probablement perdue. C'est à cela que je faisais allusion.

Le vice-président (M. Ouellet): Votre honneur est sauf.

Mme Bourgault: Mon honneur est sauf.

J'ai été assez impressionnée par l'exposé de M. Mason sur les services de presse donnés aux députés. Il me semble que la relation qu'ils ont avec les membres est assez exceptionnelle en ce qui a trait à l'échange de renseignements et à l'obtention d'un renseignement dans un temps record, compte tenu des nombreuses personnes qui peuvent utiliser les services du *Media Gallery*. On n'a pas encore examiné cette situation-là. Avec le système OASIS, est-ce qu'on aura accès à des renseignements instantanément comme cela semble être le cas avec l'équipement qu'ils ont là-bas? Monsieur Ellis?

The Vice-Chairman (Mr. Ouellet): I am sorry. Maybe you could answer this question. Lise is just wondering whether through our OASIS system it would be possible, if you need information, to put the question in from your office and receive a documented reply through the system. This seems to exist in the U.S.

Mme Bourgault: In the Congress.

The Vice-Chairman (Mr. Ouellet): In the U.S. Congress.

Mr. Ellis: Yes.

The Vice-Chairman (Mr. Ouellet): Is this equipment . . .

• 1600

Mr. Ellis: When OASIS finally comes on line, finally comes on stream, there will be a recommendation before the committee on Wednesday of this week which I am confident will be accepted. I am so confident that we have gone ahead and implemented the thing already. There will be 12 members, plus myself, who will have access to the full service. With that, we will have access to QL, to Info-Globe and, ultimately, we

[Translation]

bilités qu'elle fasse son travail avec un personnel limité, un personnel qui, dans certains cas, n'est pas très compétent, et très souvent avec un équipement sorti tout droit du moyen âge?

Merci, monsieur le président.

The Vice-Chairman (Mr. Ouellet): Thank you.

Mrs. Bourgault.

Mrs. Bourgault: Thank you, Mr. Chairman.

First of all, I would like to thank our staff who have organized for us a very interesting and fruitful trip. I believe that, from beginning to end, the meetings we have had are an essential part of our mandate. With the exception of the unexpected visit I had during the night, we have had a very nice stay.

The Vice-Chairman (Mr. Ouellet): You should give more details, because we are on the record. Your comments could be misinterpreted. I would not want your reputation to suffer.

Mrs. Bourgault: Very well. I believe you know that I was visited by a mouse, which was probably lost. That is what I was alluding to.

The Vice-Chairman (Mr. Ouellet): Your honour is intact.

Mrs. Bourgault: My honour is intact.

I was quite impressed by Mr. Mason's statement on the press services provided to members. It seems to me that they have quite an exceptional relationship with members in the sense of the exchange of information and the possibility of obtaining information in record time, considering the number of people who can use the *Media Gallery* services. We have not yet examined this possibility. Will the OASIS system allow us to have instant access to information, as seems to be the case with the equipment they have over there? Mr. Ellis?

Le vice-président (M. Ouellet): Désolé. Vous pourriez peut-être répondre à cette question. Lise se demande si, grâce à notre système OASIS, il sera possible, lorsqu'on a besoin d'information, de poser la question à partir de son bureau et de recevoir, grâce au système, une réponse, documents à l'appui. C'est ce qui semble exister aux États-Unis.

Mme Bourgault: Au Congrès.

Le vice-président (M. Ouellet): Au Congrès américain.

M. Ellis: Oui.

Le vice-président (M. Ouellet): Est-ce que cet équipement . . .

M. Ellis: Lorsque le système OASIS sera finalement en service . . . une recommandation sera présentée au Comité mercredi de cette semaine, et j'ai bonne confiance qu'elle sera acceptée. J'ai tellement confiance que nous sommes allés de l'avant et que nous avons procédé à la mise en oeuvre. En plus de moi-même, 12 députés auront accès au service complet. Ainsi, nous aurons accès au QL, à Info-Globe et, finalement,

[Texte]

will have access to the Library of Parliament as well. So we will have out of our office the ability to call up information that any data service can provide. Does that answer . . . ? I apologize, Lisa. I was not paying attention.

Mme Bourgault: Merci, monsieur Ellis.

The Vice-Chairman (Mr. Ouellet): So in answering the questions, a few colleagues will be able to get it . . .

Mr. Ellis: Yes.

The Vice-Chairman (Mr. Ouellet): —but eventually, as the systems are further installed, the plan is to give it to every office.

Mr. Ellis: That is right.

The Vice-Chairman (Mr. Ouellet): Every member's office.

Mrs. Bourgault: An answer to my question.

Mr. Ellis: Yes. I should tell you that the first dozen are going on now. The Centre Block probably will not be finally wired until April, but when that is done then all of the offices will have to be hooked up. It will likely be into June. It will very likely be early in September when all members will have equal access to the entire system. We have found in the past it is always wise to get the response of a dozen or so ahead of time, get the bugs worked out, so that when the whole membership of the House goes on we are not then faced with a whole multitude of problems. So these dozen are going on now, in anticipation of the whole House being up about September 1.

Mme Bourgault: Maintenant, concernant les Comités et la radiotélédiffusion des Comités, il me semble qu'il y a une controverse qui s'est dégagée de la rencontre que l'on a eue, à savoir que c'est en même temps souhaitable et discutable, parce qu'il nous est apparu clairement que c'est devenu des *show* et que le travail s'en trouve diminué. Par le fait même, il y a une formation presque éhontée de sous-comités. Je pense que c'est intéressant de l'apprendre, mais je suis pour la télédiffusion des Comités. Il faudrait peut-être que notre Comité, comme disait mon collègue M. Cooper, élabore des règlements pour éviter qu'il y ait prolifération de sous-comités, ce qui pourrait très bien arriver ici, remarquez.

M. Johnson, le secrétaire de presse du leader du parti minoritaire, nous a clairement laissé voir, tout en étant pour, qu'il était contre à cause de cela. Donc, moi aussi je fais des réserves. On va en parler, je pense, pour l'avenir, de la télédiffusion des Comités. Je crois qu'il va falloir être assez soupçonneux à ce niveau-là, pour éviter de tomber dans le même panneau, ici au Canada, à savoir la prolifération de ces sous-comités-là, ce qui finalement ne règle rien.

J'ai bien aimé M^{me} Collin, de la Tribune parlementaire, qui dit que, quand il est question de la télédiffusion de la Chambre, c'est eux qui décident qui y a accès et qui n'y a pas accès. Est-ce que l'on voudrait nous dire que c'est une information contrôlée par les membres du Congrès aux États-Unis? Je ne

[Traduction]

nous aurons aussi accès à la Bibliothèque du Parlement. Nous pourrions donc, à partir de nos bureaux, obtenir de l'information tirée de n'importe quel service de données. Cela répond-il . . . ? Je m'excuse, Lise. Je ne portais pas attention.

Mrs. Bourgault: Thank you, Mr. Ellis.

Le vice-président (M. Ouellet): Vous disiez donc que quelques-uns de nos collègues pourront l'obtenir . . .

M. Ellis: C'est ça.

Le vice-président (M. Ouellet): . . . mais plus tard, lorsque les systèmes seront installés, vous prévoyez offrir ce service à tous les députés.

M. Ellis: C'est juste.

Le vice-président (M. Ouellet): Tous les bureaux des députés.

Mme Bourgault: Cela répond à ma question.

M. Ellis: Oui. Je dois préciser que les 12 premiers bureaux sont en voie d'être équipés. Il est probable qu'on n'aura pas terminé l'installation des fils dans l'Édifice du centre avant avril, mais quand ce sera fait, tous les bureaux devront être reliés au système. Ce sera vraisemblablement en juin. Il faudra probablement attendre septembre avant que tous les députés aient un accès égal à l'ensemble du système. L'expérience nous a enseigné qu'il est toujours préférable d'obtenir au préalable les réactions d'environ une douzaine de personnes, puis d'éliminer les problèmes, de sorte que lorsque tous les députés auront accès au système, nous n'aurons pas à faire face à une multitude de problèmes. Nous faisons donc un essai dans une douzaine de bureaux maintenant, en prévoyant que tous les bureaux de la Chambre seront reliés au système vers le 1^{er} septembre.

Mrs. Bourgault: Concerning the broadcasting of committees, I have sensed from the meeting we have had that there is controversy, that is, that the broadcasting is both desirable and questionable. We have seen clearly that it has become a show and that less work is done. Consequently, there is an almost unbridled creation of subcommittees. I think that is interesting, but I favour the broadcasting of committees. As my colleague, Mr. Cooper, said, it may be necessary for our committee to work out regulations to avoid the proliferation of subcommittees, which could very well happen here.

The Press Secretary to the minority party leader, Mr. Johnson, made it very clear to us that, while he favoured broadcasting, he was opposed to it because of that. So, I too have reservations. I think we are to discuss the broadcasting of committees a little later on. We will have to be very careful on that issue to avoid the same pitfalls here in Canada, that is the proliferation of those subcommittees; this is not a solution.

I like the comments made by Mrs. Collin, from the Press Gallery. She said that with regard to broadcasting of the House, they are the ones who decide who has access and who does not. Are they telling us that this information is controlled by the Members of the American Congress? I do not think we

[Text]

pense pas que l'on ait parlé de cela, et il ne m'est pas apparu que ça dérangeait les media. Alors, est-ce qu'il n'y aurait pas lieu de regarder cela? Je remarque que les membres de la Tribune de la presse, ici, sont beaucoup mieux équipés au point de vue espace, que ceux du Congrès, parce que si vous avez remarqué, c'était petit, il n'y avait pas de fenêtre, c'était des endroits . . . , enfin presque pas d'air. Alors, je pense qu'on pourrait peut-être envoyer une délégation de nos membres de la Tribune de la presse, ici, voir ce qui se fait là-bas et puis . . . Mais j'ai bien aimé ce système qui fait qu'il y a un contrôle, finalement, et que c'est par le biais du Parlement que ça se fait.

Maintenant, durant le séjour, j'ai visionné à quelques reprises la télévision C-SPAN qui télédiffuse, je pense, à la grandeur des États-Unis les débats de la Chambre et ensuite des interviews qu'ils font avec des membres du Congrès et du Sénat. Cela m'apparaît intéressant.

• 1605

Ne pourrait-on pas avoir ici un tel réseau national, par l'entremise de Radio-Canada, ce qui pourrait ouvrir dans nos comtés une avenue différente? A deux ou trois reprises durant la soirée, pendant que j'étais dans ma chambre, j'ai remarqué qu'il y avait des entrevues avec des membres sur différents sujets. D'après ce qu'on nous dit, il semble que ce soit assez écouté. On n'a pas de cotes d'écoute, mais on pourrait voir si cela ne pourrait pas se faire. J'ai aimé ce système-là.

En ce qui concerne les nominations présidentielles, j'ai été, moi aussi, surprise de voir que ce n'était pas plus important que ça. D'après M. Fisher, le Comité ne semblait pas si important. Je pense qu'il faudrait regarder cela de plus près. Il serait intéressant que le premier ministre forme un comité spécial de la Chambre, qui serait dissous après un certain temps, pour voir aux nominations politiques. Cela pourrait ouvrir une autre avenue. Cependant, il ne faudrait pas que cela se fasse de la façon dont cela semble se faire au Congrès. Là, il semble que c'est acquis d'avance, qu'il n'y a pas de discussion et que le Comité n'a pas un rôle prépondérant à jouer dans les nominations présidentielles. Ce serait décidé à l'avance. C'est tout simplement par principe, je pense, qu'ils font appel à ce Comité-là. J'aimerais qu'ici ce soit peut-être un peu plus formel. Le Comité ici pourrait avoir des noms qu'il soumettrait au premier ministre qui, lui, verrait à approuver les noms de trois ou quatre personnes que le Comité lui aurait référés. C'est un peu ainsi que je verrais les choses.

Concernant le greffier, comme le greffier est l'architecte, je pense qu'on est bien servi ici. Je trouve qu'ils ont des responsabilités énormes. Peut-être que c'est centralisé, mais il y a des services différents. Ici, on a les Travaux publics, le Comité de gestion et de services aux députés, d'autres sortes de comités, l'administration de la Chambre. Ce sont des organismes qui se chevauchent un peu l'un et l'autre. On pourrait peut-être réexaminer cela.

Je partage l'avis d'Albert Cooper. En effet, je crois que l'architecte a le mandat de préserver nos monuments historiques de la Capitale. Aux États-Unis, comme on l'a vu, il y a un règlement qui empêche les édifices d'être plus hauts que la

[Translation]

have discussed this, and it did not seem to me that it bothered the media. Should we not have a look at that issue? I noticed that here, spacewise, our members of the Press Gallery are much better equipped than those in the Congress. If you have noticed, it was small, there were no windows, they were areas . . . well, there was almost no fresh air. I think we could maybe send a delegation from our Press Gallery to see what is done over there and . . . I liked that system by which there is a control, through Parliament.

During our stay, on some occasions I watched TV on the C-SPAN channel which, I believe, broadcasts throughout the United States the debates in the House, followed by interviews with Members of Congress and the Senate. This is interesting to me.

Could we not have here a similar national network, through CBC, which could open in our ridings a different perspective? Two or three times during the evening, while I was in my room, I noticed that they had interviews with members on various subjects. Judging by what we were told, it seems to be quite popular. They do not have listening ratings, but we could see if this could be done. I like that system.

On the subject of presidential appointments, I too was quite surprised to see that it did not have a higher profile. According to Mr. Fisher, the committee did not seem to be so important. We should maybe have a closer look to that. It would be interesting that the Prime Minister create a special committee of the House, to be terminated after a while, to have a look at political appointments. That could open another avenue. However, it should not be done the way it seems to be done in Congress. Over there, it seems already decided, there is no discussion and the committee does not have an important role in the presidential appointments. Everything is already decided. I think they only use this committee as a matter of principle. In our country, I would like it to be a little more formal. In here, the committee could submit names to the Prime Minister, and he would approve the names of three or four persons that the committee would have referred to him. That is how I see things happening.

On the matter of the clerk, since he is the architect, I believe we are well served in here. I think they have enormous responsibilities. Maybe it is centralized, but the services are different. In here, we have Public Works, the Committee on Management and Members' Services, other kinds of committees, the House administration. These are organizations that overlap one another a little. Maybe we should re-examine that situation.

I agree with Albert Cooper. I believe that the architect has a mandate to preserve the historic monuments in the capital. In the United States, as we have seen, a regulation prevents buildings to be any higher than the Capitol dome. One can see

[Texte]

tour du Capitole. On peut voir le Capitole quand on arrive. C'est impressionnant, et c'est intéressant. Ici, nos édifices sont en train de cacher les beaux monuments de la Colline. Donc, d'après moi, l'architecte devrait être une personne qui se promène un peu, qui approuve les travaux dans les environs, qui a une relation avec la Commission de la Capitale nationale, qui est en relation avec le Président, avec le Comité de gestion et de services aux députés, concernant des locaux, etc., mais pas au même niveau. Je ne vois pas comment on pourrait avoir ici un service comme celui de M. White qui, d'ailleurs, est très compétent. Je pense qu'il détient quatre ou cinq diplômes universitaires, en droit, en administration, en architecture, etc. C'est vraiment un homme orchestre.

Pour ce qui est du vote électronique, j'ai aimé cela. Cependant, je me dis qu'il faut voir d'autres systèmes. Est-ce que ce système-là est le meilleur? Est-ce qu'il n'en existe pas de meilleurs? L'électronique évolue de jour en jour, et même d'heure en heure, pourrait-on dire. J'ai une suggestion à faire à ce niveau-là. Étant donné qu'on va dans cette direction-là, il me semble qu'on devrait inviter des analystes-conseils, qui pourraient regarder toute la documentation que l'on a et nous faire des propositions. Un analyste-conseil pourrait aller voir des compagnies et nous faire deux, trois ou quatre propositions; nous, on en aura vu, puis à un moment donné, on pourra trouver nous-mêmes le système qui fera notre affaire. Je ne sais pas si celui du Congrès américain ferait notre affaire. Je ne suis pas sûre que la petite carte, c'est... Il y a certainement d'autres systèmes, et je voudrais en voir d'autres.

L'Association des anciens membres du Congrès. Je pense qu'ici, il y a maintenant plusieurs anciens députés qui pourraient très bien former une association. Je ne pense pas que ce Comité ait à s'occuper de cela particulièrement.

• 1610

On a également vu des bureaux; ceux des sénateurs sont, bien sûr, un peu plus sophistiqués. Dans l'ensemble, les allocations aux membres du Congrès sont très importantes. Je voudrais que ce Comité étudie les services et les allocations aux députés. Peut-être que cela se fait au niveau du Comité de la gestion et des services aux députés. Il me semble que l'on devrait réexaminer le système, car il est impensable qu'un député d'une circonscription rurale ait la même allocation qu'un député qui habite à côté du Parlement. La Chambre devrait reconnaître qu'il y a des différences entre les régions, alors qu'on a tous un budget semblable. Dans certains comtés, le député doit avoir deux ou trois bureaux de comté pour satisfaire à la tâche. Je pense que c'est à réexaminer. Je trouve que le système ici est un peu désuet. Les députés qui viennent de l'extérieur ont besoin de plus d'aide, de plus de personnel. J'aime le système de Washington, où on donne un budget total au membre qui s'occupe de son affaire, qui décide s'il donne tel salaire à telle personne, s'il met plus d'argent pour son comté, s'il s'achète un meuble ou pas. Enfin, il fait son budget lui-même; c'est une petite entreprise. Comme l'a dit M. Bosley quand il est venu nous rencontrer au Comité, chaque député au Parlement dirige une PME; il s'occupe lui-même de son budget. Moi, j'aimerais cela. Entre parenthèses, je dois vous

[Traduction]

the Capitol on arrival. It is impressive and interesting. In here, the buildings are gradually hiding the beautiful monuments on the Hill. So, to me, the architect should be someone who wanders around, approves of works done in the surrounding areas, has a relationship with the National Capital Commission, maintains contact with the Speaker, with the Committee on Management and Members' Services, on matters related to accommodation, and so forth, but not at the same level. I cannot see here a service similar to the one run by Mr. White, a very competent person. I believe he has four or five university degrees in law, administration, architecture, and so forth. He truly is a one-man band.

On the issue of electronic voting, I liked what I saw. However, I believe we should look at other systems. Is this system the best available? Are there not others that could be better? Electronics is a fast moving field, changing from day to day, even from hour to hour, we could say. So, I would like to make a suggestion. Since we are moving in that direction, it seems to me that we should invite consultants who could look at all the documentation on that issue and submit proposals to us. A consultant could go around the various companies and submit two, three or four proposals; on our side, we will have seen various systems, and at one point, we will be able to find the system that best suits our needs. I am not sure that the system in the American Congress would be satisfactory. I am not sure that the small card is... There certainly is other systems, and I would like to see more.

Let us talk now about the former members of Congress association. In here, I believe there are now many former Members of Parliament who could establish an association. I do not believe our committee should be particularly taking care of that.

We also visited offices; obviously, the senators' offices are a little more sophisticated. Overall, the allowances to members of Congress are very sizeable. I would like this committee to study the services and allowances to members. Maybe that is done at the Committee on Management and Member's Services. It seems to me that we should re-examine the system because it is inconceivable that a member for a rural riding has an allowance similar to that of a member living next door to Parliament. The House should recognize that there are differences between regions, whereas we all have a similar budget. In some ridings, the member must have two or three riding offices to meet the demand. I believe this should be re-examined. I find our system a little obsolete. Members from far away ridings need more help, more staff. I like the system in Washington where the member receives a global budget, manages his own affairs, decides what salary he will pay to whom, whether he spends more money in his riding, whether he buys furniture or not. The member establishes his own budget; it is like a small business. As Mr. Bosley said when he came before the committee, each Member of Parliament manages a small business; he is responsible for his own budget. Personally, I would like that. Incidentally, I should tell you that I am finishing now the analysis of answers received from

[Text]

dire que je termine l'analyse des réponses que j'ai eues des nouveaux députés du Québec et que je serai bientôt en mesure de vous en faire part. Je peux vous dire que la question m'a été soumise 58 fois, et je pense que c'est la même chose dans d'autres caucus.

On a eu une réception à l'ambassade qui ne m'a pas tellement impressionnée. J'ai remarqué qu'il manquait deux photos de premiers ministres à l'ambassade du Canada à Washington.

J'ai bien aimé le dernier déjeuner qu'on a eu avec M. Lloyd Cutler. Il y a eu des échanges positifs de part et d'autre. Pour ma part, j'ai beaucoup appris. Cela a été très profitable, et je pense que le prochain voyage qu'on aura à faire, que ce soit dans les provinces de l'Ouest au Canada, ou à Bonn, va nous amener d'autres perspectives. En tout cas, j'ai bien aimé ce voyage-là, et la compagnie des mes honorables collègues a été très agréable.

Le vice-président (M. Ouellet): Merci.

Avec la permission des membres du Comité, j'aimerais faire quelques commentaires sur notre voyage. Je voudrais, moi aussi, remercier le personnel affecté à notre Comité pour l'organisation du voyage qui, je crois, a été très fructueux. Très fructueux pour moi personnellement comme député qui était exposé pour la première fois à la vie et à l'organisation d'un *Congressman* américain et, je pense, très fructueux aussi pour l'ensemble des membres du Comité. Cela nous permet d'établir une comparaison entre la façon de faire au Canada et la façon de faire aux États-Unis pour des questions importantes que nous avons à régler.

La première question importante que nous avons à régler, je crois, est celle du système de votation. Il me semble évident que de pouvoir étudier et comprendre une autre façon de faire que la nôtre est très utile. Comme M^{me} Bourgault, je suis d'avis qu'on ne doit pas étudier exclusivement ce système de votation américain. Il faudrait peut-être voir comment les choses se font dans quelques autres parlements. Fondamentalement, ce qui m'a intrigué, par delà la méthode pour voter, c'est le temps alloué aux parlementaires pour se rendre en Chambre; c'est une période fixe, relativement courte, et les parlementaires doivent être là pour enregistrer leur vote, sinon ils ne votent pas.

• 1615

Je pense qu'il y aurait lieu d'améliorer notre mode de voter. J'ai étudié le document qui nous a été remis dans le grand et gros volume *Réforme de la Chambre*. Il y a deux dimensions. Il n'y a pas seulement la dimension du temps qu'il faut pour voter, mais aussi la dimension du temps qu'il faut pour organiser le vote, pour amener les parlementaires à voter. Je crois que notre Comité doit se pencher sur ces deux aspects de la question de la votation. A cet égard, il faudra voir ce qui se fait dans d'autres parlements pour trouver une formule canadienne, qui soit vraiment canadienne, mais qui tienne compte de la tradition parlementaire canadienne passée, qui ne soit pas trop radicalement opposée à cette tradition canadienne, mais qui puisse quand même permettre que des votes se déroulent beaucoup plus rapidement que dans le passé.

[Translation]

the new members for Quebec; I should soon be able to communicate that to you. I can tell you that this issue has been raised 58 times, and I believe it is the same in other caucuses.

I was not overly impressed with the reception we had at the embassy. I noticed that they did not have any photographs of the Prime Minister in the Canadian embassy in Washington.

I very much appreciated the last luncheon we had with Mr. Lloyd Cutler. Positive exchanges occurred on both sides. For my part, I learned many things. This has been a fruitful exercise, and I believe that the next trip which we will have to do, be it in western Canada or in Bonn, will provide us with further outlooks. Anyway, I liked that trip, and I appreciated the company of my honourable colleagues.

The Vice-Chairman (Mr. Ouellet): Thank you.

If the Members of the committee will allow me, I would like to make a few comments on our trip. I too would like to thank the staff of our committee for organizing this trip which, I believe, has been very fruitful. It certainly was for me personally since, as a Member, this was the first time I was made aware of the life and organization of an American Congressman. I think it was also very fruitful for the entire Committee. This allows us to establish comparisons between the way things are done in Canada and the United States on very important issues that we have to address.

I think the first very important issue we have to solve is that of the voting system. To me, it is obviously useful to be able to study and understand another way of doing things. I agree with Madam Bourgault that we should not only look into the American system of voting. Maybe we should look at how things are done in a few other parliaments. Basically, and beyond the voting method, I was intrigued by the time allocated to parliamentarians to reach the House; it is a fixed period, relatively short, and parliamentarians must be there to record their vote, otherwise they do not vote.

I think we should improve our voting system. I have studied the document which was given to us in the large volume entitled *Réforme de la Chambre*. There are two aspects we should look into, that is, not only the time needed to vote, but also the time required to organize the vote, to bring parliamentarians to vote. I think our committee has to look into these two aspects of the voting system. In that regard, let us try and see what is done in other Parliaments to help us find a Canadian formula, a formula which is truly Canadian while taking into account our own past parliamentary tradition, a formula not too radically opposed to this tradition, but allowing nevertheless a much faster voting process than in the past.

[Texte]

Un autre aspect, je crois, a été très fructueux pour nous. Nous avons pu constater, à la suite des discussions que nous avons eues avec M. Gilbert Gude, que le bureau de recherche ou de relations avec les membres du Congrès est beaucoup plus développé que ce que nous connaissons ici. Je crois que nous devons nous inspirer de ce qui se passe aux États-Unis pour améliorer notre système canadien. Encore une fois, je crois qu'il y a deux aspects à la question. Il y a, d'une part, ce que les parlementaires américains demandent de ce bureau de recherche et, d'autre part, ce que les parlementaires américains ont au sein de leur propre personnel. Il me semble évident que nous devrions avoir des moyens d'aide beaucoup plus élaborés que ceux que nous avons présentement. Ce qui m'a particulièrement intéressé, c'est le personnel affecté à chaque comité du Congrès et à chaque comité sénatorial. Les *Congressmen* et sénateurs américains ont à leur disposition non seulement un personnel de chercheurs, d'adjoints, d'agents de relations de presse et autres, mais aussi du personnel qui leur est affecté lorsqu'ils siègent aux comités du Congrès ou aux comités sénatoriaux. Peu importe qu'ils soient de la majorité ou de la minorité, automatiquement, à chacun de ces comités américains, il y a un certain nombre d'individus qui travaillent pour les membres du comité. Je crois que c'est un élément essentiel pour aider les députés canadiens à être plus efficaces.

L'objectif premier de notre Comité est de valoriser le rôle des simples députés. Or, je pense que la valorisation du rôle du simple député passe par sa capacité de mieux travailler au sein de comités parlementaires. Pour qu'ils puissent mieux travailler au sein de comités parlementaires, les députés doivent avoir un personnel de soutien supplémentaire.

• 1620

Par conséquent, à la suite de cette visite aux États-Unis, j'en viens à conclure que non seulement la Chambre des communes doit s'assurer d'avoir du personnel cadre comme le greffier et les assistants greffiers de chacun des comités, mais aussi un certain nombre de personnes qui seraient engagées, sur une base permanente ou sur une base à temps partiel, par chacun des grands comités de la Chambre des communes pour assister le président, les vice-présidents et les membres des trois formations qui siègent au Parlement canadien dans leur travail en tant que membres d'un comité parlementaire. Je crois que, présentement, notre budget qui nous est assigné nous permet à peine de répondre à nos besoins comme député d'une certaine circonscription. On ne peut pas en plus assigner les gens que nous engageons actuellement, avec les sommes d'argent que nous avons, à des travaux de comités. À mon avis, je crois que c'est impossible. Et je crois que l'expérience américaine devrait être retenue et nous devrions aller dans cette voie.

La question de la télévision des comités américains m'a intrigué parce que, fondamentalement, je soupçonne que les Congressistes américains ont eu ce qu'ils voulaient, à savoir être plus connus du public, être mieux reconnus par le public. Je crois que la politique a beaucoup à faire avec l'art de la perception. C'est peut-être triste à dire mais très souvent ce n'est pas ce que l'on fait qui est important, c'est ce qu'on a l'air de faire qui est important. Malheureusement, le public

[Traduction]

I think another aspect has been very helpful for us. After the discussion we had with Mr. Gilbert Gude, we were able to see that the Office of Research or Relations with the members of Congress is much more developed than what we have here. We should take into account what the Americans are doing in order to improve our Canadian system. Once again, I suggest there are two aspects to this question: what the American parliamentarians expect from this Research Office and, on the other side, from their own staff. It seems obvious to me that we should have much more developed support services than those we have now. I have been particularly impressed by the staff working for each Congress and Senate Committee. American Congressmen and Senators have at their disposal not only researchers, assistants, press relations officers, and others, but also staff allocated to them when they sit on Congress or Senate committees. Regardless of their political affiliation whether they be with the majority or the minority, members of each of these American committees automatically have a certain number of staff at their disposal. It seems to me that this represents a very important element to help Canadian Members of Parliament to become more efficient.

The first aim of our committee is to develop the role of back-benchers which implies improving their capacity to work better in parliamentary committees. In order for them to work better in committees, Members of Parliament must have a larger support staff.

So after this visit in the United States, my conclusion is that the House of Commons must be sure to have senior staff like the Clerk and the Assistant Clerks for each committee; besides, each important committee of the House should hire a certain number of persons on a permanent or a temporary basis, in order to assist the Chairman, the Vice-Chairman and the members of the three parties sitting in the Canadian Parliament in their work as members of a parliamentary committee. As things stand now, I suggest our budget hardly allows us to meet the needs as members for certain ridings. With the money we have now at our disposal, we cannot ask our staff to work for committees over and above their present duties. I think it is impossible. Besides, we should keep in mind the American experience and follow that path.

With regard to the broadcasting of American committees, I must say I found this issue very intriguing essentially because I suspect that American Congressmen got their wish, namely, greater public recognition. I think politics has a lot to do with the art of perception. It may be sad to say, but very often it is not what one does that matters, but rather what one is perceived to be doing. Unfortunately, the Canadian public has a very poor opinion of the work of Canadian parliamentarians

[Text]

canadien a une très mauvaise opinion du travail des parlementaires canadiens parce qu'il ne sait pas vraiment ce que l'on fait, il ne connaît pas le travail des députés dans les comités, il ne connaît pas le travail des députés dans les caucus, il ne connaît pas le travail des députés dans leur bureau de comité et dans leur bureau du Parlement. Pourquoi? Parce que la seule chose qui est publicisée, la chose qui est télédiffusée, c'est la période des questions qui vraiment retient l'attention du public. J'admets avec mes collègues qui l'ont constaté que, oui, les travaux des comités sont peut-être moins productifs aux États-Unis depuis que les comités sont télédiffusés. Finalement, si vous demandiez—malheureusement, on n'a pas pu beaucoup en discuter avec des sénateurs américains ou avec des *Congressmen* américains—mais si on leur demandait de faire le choix entre retourner à des travaux dans des comités, secrètement, ou de continuer à télédiffuser les comités, je pense qu'il y en aurait très peu qui voudraient retourner à l'ancien système, parce que, encore là, la visibilité est très importante pour la valorisation du politicien ou de l'homme politique, ou de la femme politique. Par conséquent, comme ce que Jack dit: la capacité de se faire élire et de se faire réélire passe par la perception. Je crois, en ce qui nous concerne, dans un effort de valorisation du travail des parlementaires, nous devons adopter la technique moderne. Je pense que l'on n'a pas le choix. Il faut en venir à permettre la télédiffusion des comités parlementaires.

• 1625

Je crois que ça peut se faire d'une façon ordonnée. Jack Ellis parlait tout à l'heure d'avoir peut-être deux télévisions, une à chaque bout de la pièce, fixes, qui pourraient être des appareils qui seraient sous la responsabilité interne de la Chambre des communes et qui pourraient être utilisés, à l'occasion, par les différents réseaux. Il pourrait y avoir une télédiffusion des Comités qui pourrait être utilisée ou non par les réseaux.

Enfin, je pense qu'il faut pousser un peu plus à fond notre étude dans ce domaine-là. Pour me résumer, je pense que la télédiffusion des Comités américains a peut-être fait perdre un peu de l'efficacité des Comités américains, mais je crois qu'elle a certainement mieux fait connaître un grand nombre de *Congressmen and Congresswomen* américains et de sénateurs, et surtout a donné une espèce de dimension de travail. Je dirais que la multiplicité des sous-comités est exactement la conséquence de cette visibilité. Pourquoi y a-t-il eu une multiplication de sous-comités, c'est parce que plusieurs de ces politiciens américains ont compris que s'ils avaient des sous-comités ils deviendraient eux-mêmes présidents de sous-comités, ils deviendraient eux-mêmes des vedettes, des gens qui seraient connus du public américain et respectés et appréciés par le public américain.

Personnellement, si notre Comité veut vraiment faire un effort pour valoriser le rôle du *back-bencher*, je pense qu'il faut que cette valorisation passe par la télédiffusion de nos Comités. Autrement, le public va continuer à ignorer ce que l'on fait ailleurs que pendant la période des questions.

Un autre point que je voudrais, sans vouloir m'éterniser, soulever rapidement, c'est la question des nominations

[Translation]

because they do not really know what we are doing; they do not know what members do in committees, in caucus, in their riding offices or in their offices in Parliament. Why? Because the only thing which is publicized and televised is the Question Period which holds the attention of the public. I agree with my colleagues who noticed it that indeed committees have become less productive in the United States since the introduction of television. Finally, if you asked—unfortunately, we have not been able to discuss a lot with American Senators or Congressmen—but if we were to ask them to choose between reverting to secret proceedings in committees or keeping on broadcasting their proceedings, I think very few would like to go back to the old system, because there again, visibility is very important to enhance the role of the politicians. Consequently, I will quote Jack and say that the capacity to be elected and re-elected is a matter of perception. I suggest that as far as we are concerned, in an effort to enhance the work of parliamentarians, we should adopt modern technology. I think there is no choice. We will have to allow television in committees.

I think it can be done in an orderly fashion. Jack Ellis was suggesting the possibility of two TV cameras, one on each end of the room, in a fixed position, that could be under the internal responsibility of the House of Commons and that could be utilized on occasion by the different networks. There could be a broadcasting of the committees that the networks could utilize or not.

However, I think we should look more deeply into that question. In summary, I think that the broadcasting of the American committees has maybe somewhat diminished the efficiency of these committees, but I think it has certainly given better exposure to a great number of American Congress people and senators and above all confirmed a new dimension to their work. I would say that the multiplicity of subcommittees is precisely the result of that visibility. Why has there been a multiplication of subcommittees, because several of these American politicians have understood that if they had subcommittees they would themselves become chairpersons of subcommittees, become themselves stars, people that who would be known to the American public, respected and appreciated by the American public.

I for one believe that if our committee really wants to enhance the role of the backbencher, that enhancement must be through the broadcasting of our committees. Otherwise, the public will keep on ignoring what is being done elsewhere than during Question Period.

Without keeping you too long, I would like briefly to raise another point, the question of presidential nominations.

[Texte]

présidentielles. Evidemment, on n'a pas vu aucun des actuels sénateurs américains nous dire qu'ils n'aimaient pas cela. Je pense que le système, c'est un peu de «noyer le poisson». En réalité il y a tellement de nominations qu'il est certain que les sénateurs ne peuvent pas passer beaucoup de temps à toutes ces nominations. Mais j'aimerais voir le jour où le Président des États-Unis essaierait d'enlever au Sénat américain l'opportunité de l'aviser sur les nominations à faire. Ce serait une crise constitutionnelle américaine épouvantable. Au fond, je crois que le Sénat, puisqu'il y a trop de nominations, ne consacre ses énergies qu'à quelques nominations importantes. Et ne nous trompons pas, il y a du *bargaining* dans cela, il y a du jeu politique. Soyons bien conscients que le fait que quelqu'un qui doit être nommé à un poste de commande aux États-Unis, et qui doit passer devant un Comité sénatorial, est très gentil avec les sénateurs qui devront le questionner. Il n'y a aucun doute qu'il s'établit des liens de dépendance ou à tout le moins des liens de respect et d'amitié entre celui qui obtient sa nomination et ceux qui ont à le questionner, ou tout simplement à approuver sa nomination sans aucune difficulté.

Encore là, je reviens à notre objectif de base qui est de valoriser le rôle du député d'arrière-ban.

• 1630

Si les membres du Comité des transports ont à entendre comme témoin le nouveau sous-ministre des Transports avant que sa nomination ne soit sanctionnée par le premier ministre, il est évident qu'il va, dès ce moment-là, s'établir un certain rapport de respect entre ce nouveau sous-ministre des Transports et les parlementaires qui siègent à ce Comité. Le sous-ministre va savoir qu'il ne peut pas traiter à la légère et de façon insolente les membres de ce Comité qui sont appelés à évaluer sa valeur comme futur sous-ministre des Transports.

Je crois que l'on ne doit pas emprunter au complet la formule américaine des nominations qui doivent être revues par des comités. Cependant, je pense que l'on pourrait retenir un certain nombre de nominations, peut-être une cinquantaine de nominations qui sont des nominations d'importance dans la Fonction publique, soit les nominations des sous-ministres et des présidents des sociétés de la Couronne, ainsi que les nominations des hauts fonctionnaires du Parlement. Il ne s'agirait pas de donner un droit de veto aux parlementaires, mais de leur donner un droit d'avis au premier ministre, comme cela existe dans le système américain; c'est le premier ministre qui, en dernier ressort, aurait l'autorité et la responsabilité de faire ces nominations. Je pense que cette possibilité de vérification des nominations du premier ministre serait un élément qui favoriserait de meilleurs rapports entre ces hauts fonctionnaires canadiens et la députation.

Qu'est-ce que l'on reproche aujourd'hui à notre système? Très souvent, on dit que les fonctionnaires se foutent littéralement des députés d'arrière-ban. Si l'on veut valoriser le rôle du député, je pense que c'est là un domaine dans lequel on pourrait certainement garder une certaine responsabilité, non pas de nomination finale, mais de vérification, de conseil et de recommandation au premier ministre pour cette cinquantaine des plus importantes nominations du gouvernement canadien.

[Traduction]

Obviously, none of the American senators told us that they did not like it. I think that the system calls for "granstanding". In reality, there are so many nominations that it is certain that the senators cannot spend much time on all those nominations. But I would like to see the day when the President of the United States would try and remove from the American Senate the opportunity to advise him on those nominations. It would trigger a formidable constitutional crisis. In fact, I think that the Senate, since there are too many nominations, only spends its energies on a few important ones. And let us not be mistaken, there is bargaining in all that; there is political gambit. Let us be well aware of the fact that somebody who is to be appointed to a leading position in the United States, and who is to be examined by a Senate committee, is very kind to the senators who will question him. There is no doubt that there are ties of dependency, or to say the least, ties of respect and friendship between the one who gets his appointment and those who have to question him, or simply to approve his appointment without a problem.

Once again, I come back to our basic goal which is to enhance the role of the backbencher.

If the members of the Transport Committee are to hear as witness the new Transport Deputy Minister before the approval of his appointment by the Prime Minister, it is obvious that from then on there will be a certain rapport of respect between that new Transport Deputy Minister and the parliamentarians members of that committee. The Deputy Minister will know that he cannot treat lightly and impudently the members of that committee whose role is to assess his value as the future Transport Deputy Minister.

I do not think we should entirely borrow the American formula of nominations that must be reviewed by committees. However, I think we could retain a certain number of nominations, maybe 50 which are important nominations in the Public Service; that is the appointments of Deputy Ministers and of Presidents of Crown Corporations, as well as the appointments of Parliament's offices. Parliamentarians would not be given the right of veto, but a right of advice to the Prime Minister as it is the case in the American system; in the last resort, it is the Prime Minister who would retain the power and the responsibility of approving those appointments. I think that this possibility to check the nominees of the Prime Minister would foster better relations between those Canadian officials and the members.

What is said today against our system? Very often, it is said that Public Servants do not give a fig about back benchers. If we want to enhance the role of the member, I think it is an area in which we could certainly retain some responsibility, not at the level of the final decision, but a responsibility of control, of advice and of recommendation to the Prime Minister for those 50 or so most important appointments of the Canadian government. A bit like in the American system, the people who

[Text]

Un peu comme dans le système américain, les gens qui occupent des fonctions dans le domaine agricole devraient passer devant le Comité permanent de l'agriculture; ceux qui sont dans le domaine des télécommunications devraient passer devant le Comité permanent de la Chambre qui s'occupe de la télédiffusion et des communications; ceux du transport devraient passer devant le Comité permanent des transports et ceux qui sont dans le domaine du commerce et des finances devraient passer devant le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques du Parlement.

Je crois qu'on a eu à Washington une fausse idée de ce qui se passe vraiment à Washington. Je ne crois pas vraiment que les sénateurs américains trouvent le processus des nominations présidentielles désuet. Je crois, au contraire, que si on avait questionné des sénateurs américains, ils nous auraient dit que c'est un système qu'ils ne veulent pas perdre. Je ne pense pas qu'ils accepteraient un amendement à la Constitution américaine. De plus, je crois qu'ils nous auraient dit que sur le plan strictement des rapports humains, des rapports politiques, c'est un rapport de force qui est très utile aux sénateurs américains.

Le dernier point que je voudrais aborder au sujet de notre visite à Washington, a trait au rôle du greffier et au rôle de l'architecte. Tout comme M. Cooper, j'ai été un peu surpris de l'ampleur des responsabilités de l'architecte. Selon ma conception, l'architecte, un peu comme l'a décrit M. Cooper, c'était celui qui s'assurait que les bâtisses étaient esthétiquement conservées et que toute nouvelle construction correspondait à des normes établies auparavant. Mais j'ai constaté que l'architecte a plusieurs chapeaux et que son principal, c'est celui d'administrateur. J'ai également constaté qu'il y avait à Washington une distribution de responsabilités entre l'architecte, le greffier du Congrès et les sergents d'armes.

• 1635

Ce qui m'a frappé, c'est ce document qu'on a tous reçu, qui est un rapport du Sénat américain,

the 94th Congress 2nd Edition, *A Compilation of Papers Prepared for the Commission on the Operation of the Senate*. I will read just briefly two phrases, at page 4 of this report, which put into perspective what the Senators were hoping to achieve in enhancing their operations of the Senate. This could be very helpful to us in our dealings with our committee:

Senators expect improved services, improved external visibility of services, improved responsiveness of the system to the people, expanded staff capabilities and reduced costs and increased efficiency.

I suspect, in many respects, these are some of the things we would also like to do. It goes on to say:

Before focusing on a management improvement strategy for the Senate, some consideration should be given to administrative needs. Senators share a common set of demands to be made of management, requiring a system that is understandable to them, is responsive to their needs, can easily be evaluated on a regular basis, and fourthly, defuse power so no administrative dictatorship will develop.

[Translation]

hold responsibilities in the agricultural area should be examined by the Agriculture Committee; in the area of telecommunications, they should be examined by the Standing Committee of the House that deals with Broadcasting and Communications; in the area of transport, they should be examined by the Committee of Transport, and those in the area of commerce and finances should be examined by the Finance Committee of the Parliament.

I think that in Washington we had a false idea of what is really going on in Washington. I do not really believe that the American Senators find that the Presidential nominations process is obsolete. On the contrary, I think that if we had questioned the American Senators, they would have told us that it is a system that they want to retain. I do not think they would accept an amendment to the American Constitution. Secondly, I think that they would have told us that on the level strictly of human relations, of political relations, it is a balance of power that is very useful to them.

The last point I would like to raise about our visit to Washington deals with the role of the clerk and the role of the architect. As Mr. Cooper, I was also a little bit surprised at the extent of responsibilities given to the architect. In my mind, a little bit as was described by Mr. Cooper, the role of the architect was to make sure that the buildings were esthetically maintained and that any new construction was in keeping with already established standards. But I found that the architect wears many hats, the main one being that of an administrator. I also found out that in Washington there was a division of responsibilities between the architect, the Clerk of the Congress and the Sergeants-at-Arms.

I took note of this document that all of us received, and which is a report to the Senate of the United States,

94^e Congrès, 2^e édition *Compilation de documents à l'intention de la Commission sur les activités sénatoriales*. Je vais citer un bref extrait de ce rapport, page 4, pour situer l'objectif que les sénateurs s'étaient fixé afin d'améliorer les activités sénatoriales. Cela pourrait se révéler fort utile lors de nos délibérations en comité:

Les sénateurs comptent améliorer les services, rehausser l'image de ces services, mieux adapter le système aux besoins de la population, augmenter les effectifs tout en réduisant les coûts et en accroissant l'efficacité.

Je présume que c'est ce que nous voulons faire également à bien des égards. Je poursuis:

Avant de mettre l'accent sur une stratégie administrative améliorée pour le Sénat, il importe de cerner les besoins. Les sénateurs ont tous les mêmes exigences du point de vue administratif: il faut qu'ils puissent compter sur un système qu'ils comprennent, qui répond à leurs besoins, qui peut être évalué facilement et régulièrement, et en quatrième lieu, il faut qu'il y ait répartition des pouvoirs pour empêcher toute dictature administrative.

[Texte]

I think the American Senators were wise in saying they want to be sure no administrative dictatorship would be developed. In our process, and in reviewing the various responsibilities and services for Members of Parliament, I think we should make sure the shift of responsibility—traditionally it was vested in the Clerk of the House, then it moved to the Sergeant-at-Arms, and now it seems to be moving to the Administrator of the House of Commons—is properly weighted. My feeling is that parliamentarians would be better served if there was a number of people who were not necessarily competing against one another to serve parliamentarians but complementing one another.

Clearly I see a role for the administrator. I think we should enshrine it in our system. As the Sergeant-at-Arms and the Clerk of the House are enshrined in our system, the administrator should be enshrined also. But I do not want to see all the power going from one to another. I think everyone has a responsibility and a duty. Everyone has a set of responsibilities that should be protected. I think we should look at this. We should look at the experience of the architect and his mandate in the U.S., reflect on it and use it as something that could be put in our own Canadian system, but to preserve some of the responsibilities vested in the two other main functions, those being the Clerk of the House and the Sergeant-at-Arms.

• 1640

I was very interested to realize that the architect, Mr. White, has been there for a very long time. His influence is not something that could be passed on, you know; I guess his authority is there because of his capacity to serve well and his capacity to "durate" in a sense.

We have been struggling with facilities for MPs, and if we had had a Mr. White 20 years ago as a permanent fixture of the House of Commons, with appropriate responsibilities for accommodations and buildings and so on, I guess we would be better off. What we know is that Public Works has some responsibility but they do not have the budget. The NCC has some responsibility, but indeed they do not have the budget.

Mr. Ellis: They have the budget. They just do not see us as being important.

The Vice-Chairman (Mr. Ouellet): But I think we should try to correct this situation. Indeed, I would like to see a Mr. White of some kind being vested with a budget and with the authority to respond to parliamentary needs from time to time, and indeed go ahead and build facilities or repair facilities on or near the Hill to meet parliamentarians' needs. I would like to see such a person automatically sitting on the NCC, even being part of the planning committees of the City of Ottawa and the City of Hull. It is a new dimension. I do not know how we could reach it.

Madame Bourgault was saying that over the years we have lost this battle about height. You know, there used to be a time

[Traduction]

Les sénateurs américains se sont montrés très judicieux en précisant qu'il fallait empêcher toute dictature administrative de s'installer. Dans le cas qui nous occupe, lors de la révision des diverses responsabilités et services relatifs aux députés, nous devons veiller à ce que le centre de responsabilité—autrefois dévolu au greffier de la Chambre, et ensuite passé au sergent d'armes, pour enfin revenir désormais à l'administrateur de la Chambre des communes—soit bien équilibré. Je pense que les parlementaires auraient tout intérêt à pouvoir compter sur un groupe de gens qui, au lieu de se faire concurrence, se complèteraient dans leurs services.

Je conçois très bien que l'administrateur a un rôle, lequel devrait être intégré au rouage de notre système. Le sergent d'armes et le greffier de la Chambre sont intégrés à notre système et l'administrateur devrait l'être aussi. Cela ne signifie pas cependant que je veuille que les pleins pouvoirs basculent de l'un à l'autre. Chacun doit avoir ses responsabilités et ses devoirs. Les responsabilités de chacun doivent être protégées et à mon avis, nous devons y veiller. Il nous faudrait prendre en compte l'expérience et le mandat de l'architecte aux États-Unis, y réfléchir et nous en servir éventuellement dans notre propre système sans toutefois renoncer à certaines responsabilités qui incombent à nos deux principaux dignitaires, le greffier de la Chambre et le sergent d'armes.

Selon moi, il est très intéressant de constater que l'architecte, M. White, occupe son poste depuis fort longtemps. Il en est d'autant plus influent et je suppose qu'il doit son prestige à sa compétence et à sa «pérennité».

Nous avons toujours eu du mal à loger les députés sur la Colline et je me dis que si nous avions eu un M. White il y a 20 ans, dont les fonctions seraient passées dans les moeurs de la Chambre des communes et qui aurait eu pour responsabilité, le partage des locaux et du matériel, nous nous en serions trouvés bien mieux. À l'heure actuelle, une part des responsabilités revient au ministère des Travaux publics qui n'a cependant pas les crédits nécessaires. La Commission de la Capitale nationale détient une autre part des responsabilités mais n'a absolument pas d'argent.

M. Ellis: Bien sûr que si, elle en a. Elle ne pense cependant pas que nous soyons assez importants.

Le vice-président (M. Ouellet): Je pense qu'il faudrait redresser cette situation. Pour ma part, je voudrais qu'un M. White jouisse des crédits et du pouvoir nécessaires pour répondre de temps à autre aux besoins des parlementaires, c'est-à-dire pour faire construire des locaux ou encore faire les réparations qui s'imposent dans les immeubles situés sur la Colline ou à proximité. Il faudrait que cette personne siège d'office à la Commission de la Capitale nationale, voire qu'elle fasse partie du comité de planification de la ville d'Ottawa et de la ville de Hull. C'est une toute nouvelle notion et je me demande comment nous pourrions la faire adopter.

M^{me} Bourgault a fait remarquer que nous avons perdu la bataille de la hauteur avec le temps. En effet, autrefois on ne

[Text]

In Ottawa when no one would get a permit to build above the Tower. But the City of Ottawa let it go. If we had had someone sitting on the city planning committee to object or to start a fuss and so on . . . I guess it is too late. It is too late for what has been done, but it is never too late for what could come in the future. Certainly the Government of Canada, with the input and the influence it could have in the National Capital, I think should at least make this recommendation, that a better link be established between the Hill and the officials of the two cities to protect our objectives.

Alors, ce sont toutes les remarques que je voulais faire. Je vois notre ami Benno qui arrive.

It may be unfair to ask you this, since we are just having a roundtable discussion on our visit. We are reflecting on what we have seen, what we have heard. I do not know if you want to intervene at this time. Are there other remarks? Maybe I could recognize one or two other members and then go to you.

• 1645

What we have done so far is just have a round-table discussion. The four of us have already spoken, giving our impressions of what we saw in Washington, the good and the bad things that flow from this visit.

If staff members want to intervene and make some suggestions or comments, they are most welcome, because indeed you were part of this visit and we value your views and your comments.

Jack.

Mr. Ellis: Mr. Chairman, I have two or three brief things I would like to put in. I want to disagree with a couple of things you said, Mr. Chairman. I do not think we are that far apart, but it is my opinion, frankly, that the Library of Parliament is a more effective institution than the Library of Congress, given the size of the country, given the population, and given the funds allotted to them.

My guess is that it has been done somewhere and needs only updating. I would like to ask for a comparison of the Library of Congress as opposed to the Library of Parliament. I am sure that somewhere within the library organization that has been done.

Secondly—because I think this has probably been done too and should be brought to our attention—the staff of the Congressmen and the staff of the Senators. In the staff of the Congressmen, if you stop and think about it, they get about \$1 a head U.S. for their staff. We get about \$1 a head U.S. for our staff as well. So on a per capita basis . . .

An hon. member: I do not . . .

Mr. Ellis: Well, just a minute now. The average constituency of a Member of Parliament is about \$80,000, and the average budget for a Member of Parliament in terms of a Congressmen is about \$110,000—somewhere between \$110,000 and \$120,000. Now granted, we only see \$96,000 of

[Translation]

pouvait pas construire d'immeuble plus haut que la Tour. La ville d'Ottawa a par la suite cédé. Si un de nos représentants avait siégé au comité de la planification pour y faire connaître ses objections ou pour y faire du bruit . . . Malheureusement c'est trop tard. Nous ne pouvons pas revenir en arrière mais il n'est jamais trop tard pour préparer l'avenir. Certes, le gouvernement du Canada étant donné son influence dans la Capitale nationale, pourrait faire une recommandation dans ce sens, à savoir qu'on établisse des liens plus étroits entre la Colline et les dignitaires des deux villes afin de protéger nos objectifs.

Those are all the remarks I wanted to make. I see that our good friend Benno just arrived.

Il serait injuste de vous demander quoi que ce soit puisque nous sommes en train de faire le point sur notre visite. Nous réfléchissons à ce que nous avons vu et entendu. Je ne sais pas si vous voulez prendre la parole dès maintenant. Y a-t-il d'autres remarques? Nous pourrions peut-être entendre un ou deux autres députés avant vous.

Jusqu'ici, c'était une table ronde et tous les quatre nous avons échangé nos impressions sur le positif et le négatif de notre visite à Washington.

J'invite les membres du personnel à intervenir et à y aller de leurs suggestions ou remarques car puisqu'ils faisaient partie de notre mission, leurs points de vue et commentaires nous sont précieux.

Jack.

M. Ellis: Monsieur le président, je voudrais parler de deux ou trois choses brièvement. Monsieur le président, je ne suis pas d'accord avec vous sur certains points. Je ne pense pas que nous soyons d'opinion si divergente car selon moi, en toute franchise, la Bibliothèque du Parlement est beaucoup plus efficace que la Bibliothèque du Congrès, compte tenu de facteurs comme l'étendue de notre pays, sa population et les sommes que nous y consacrons.

Je suppose qu'on a déjà comparé les deux institutions que sont la Bibliothèque du Congrès et la Bibliothèque du Parlement, et qu'il suffirait de voir ce qu'il en est aujourd'hui. Je suis sûr qu'à un moment donné la bibliothèque a fait ce travail.

Deuxièmement, on pourrait comparer le personnel attaché aux membres du Congrès et aux sénateurs avec nos effectifs; je suis sûr qu'on l'a déjà fait et qu'il suffirait de retrouver le document. Le budget consacré au personnel des congressistes, représente l'équivalent d'un dollar U.S. par habitant. Nous en recevons autant, en dollar U.S. Donc, par habitant . . .

Une voix: Je ne . . .

M. Ellis: Attendez un instant. La circonscription d'un député compte en moyenne 80,000 habitants, et le budget moyen d'un député est de 110,000\$ à 120,000\$. Je reconnais que nous ne touchons que 96,000\$ de ce montant mais aux États-Unis, les appels téléphoniques et les envois postaux sont

[Texte]

that, but they have to pay for all their telephone calls and postage. So on an equalized basis our budget would be in the order of \$110,000 to \$120,000, and from that point of view we are about at par with our colleagues in the States.

It may be we are not using it as wisely, I do not know. Certainly our duties are some considerably different. We do more of an ombudsman's work than they do.

And finally the comment I wanted to make—because from experience I recall very distinctly what happened—has to do with the height of buildings in the City of Ottawa. I recall very clearly that the then mayor of Ottawa, that dear little, short, feisty lady, tried her very best to prevent happening what indeed did happen. The very simple fact of life in Washington is the piper that calls the tune pays the piper, and here the body that wanted that tune played was never ever willing to pay. The federal government in Ottawa has been a cheapskate, and as a consequence they were never ever able to prevent those highrise buildings going up. If they had backed up what they wanted to do with the money to make it happen, Ottawa would not now have the highrise. As a consequence we are a less attractive capital city for it.

It is probably too late to even worry about it now, but 30, almost 40, years ago had the federal government put the money to do just what you said, André—put someone on the NCC with nothing more than the thoughts of this environment in mind and put someone on the Ottawa planning board and so on, the metro-Ottawa planning area, and backed it up with some money—this would not have gone to the extent it has. I just make those points on the way by. But to come back, I ask if indeed we could ask our staff on the Library to take a look at the Congressional Library vis-à-vis the Library of Parliament and the funding of staff and services of a Congressman vis-à-vis a Member of Parliament.

• 1650

The Vice-Chairman (Mr. Ouellet): I would certainly like this to be done, because if indeed I am wrong about the Library, I would like to apologize.

My feeling was that the budget for the Congressional Research Service is a much bigger one than the Library of Parliament is getting . . .

Mr. Ellis: I thought it was ten times that.

The Vice-Chairman (Mr. Ouellet): —for services to parliamentarians.

Second, the use of it . . .

Mr. Ellis: That is the key.

The Vice-Chairman (Mr. Ouellet): I have the feeling that while there are tremendous resources to be tapped in the Library of Parliament, unfortunately only a few parliamentarians are taking advantage of it. So that is the reason I raised this point.

[Traduction]

à la charge des congressistes. Avec la pondération, cela représente de 110,000\$ à 120,000\$, ce qui nous met sur un pied d'égalité avec nos homologues américains.

On pourrait prétendre que nous ne répartissons pas notre budget judicieusement. Je n'en sais rien. Chose certaine, nos tâches sont très différentes des leurs car nous recevons davantage des plaintes de la part de nos commettants.

En terminant, je voudrais parler de la hauteur des édifices dans la ville d'Ottawa. Je me souviens très précisément ce qui s'est passé à cet égard. En effet, je me souviens très bien que le maire d'Ottawa, à l'époque, le petit bout de femme énergique qu'elle était, a fait de son mieux pour empêcher que les choses ne prennent ce tour-là. À Washington, c'est celui qui commande qui paie la note, mais ici, l'institution qui commandait n'a jamais, jamais, voulu payer la note. Le gouvernement fédéral à Ottawa s'est montré radin et par voie de conséquence, il n'a jamais pu empêcher la construction de gratte-ciel. S'il avait allongé les dollars nécessaires pour obtenir ce qu'il voulait, il n'y aurait pas de gratte-ciel à Ottawa. À cause de cela, notre capitale est déparée.

Il est sans doute trop tard pour se faire du souci car c'est il y a 30 ans, presque 40 ans, qu'il aurait fallu que le gouvernement fédéral avance les sommes nécessaires pour être représenté, comme vous l'avez dit André, à la CCN par quelqu'un qui aurait veillé avant tout à notre environnement et, par quelqu'un d'autre, au Comité de planification de la ville d'Ottawa ou de la région métropolitaine d'Ottawa. Il aurait suffi que le gouvernement fédéral allonge la somme nécessaire et nous n'en serions pas là. Je disais cela en passant. Tout à l'heure, j'ai demandé si effectivement le personnel de la Bibliothèque du Parlement pouvait faire une comparaison entre la nôtre et la Bibliothèque du Congrès de même qu'une comparaison de nos budgets respectifs pour le personnel et les services.

Le vice-président (M. Ouellet): Je souhaite vivement qu'on l'efface car si cela prouve que j'ai tort au sujet de la bibliothèque, je m'empresserai de m'excuser.

J'avais le sentiment que le service de recherche du Congrès était beaucoup plus gros que celui de la Bibliothèque du Parlement . . .

M. Ellis: Je pensais que c'était dix fois plus.

Le vice-président (M. Ouellet): . . . pour les services aux parlementaires.

Deuxièmement, le recours à . . .

M. Ellis: Tout est là.

Le vice-président (M. Ouellet): La Bibliothèque du Parlement offre d'énormes ressources et pourtant seuls quelques parlementaires s'en prévalent. Voilà pourquoi j'ai soulevé la question.

[Text]

In relation to the budget, what I discovered in Washington which does not exist here, are the additional resources on top of what every Congressman gets. He gets additional resources to help him as a member of a committee, which we do not have and which become a very interesting additional source of help. But maybe someone could give you an answer immediately, and if not, some documents could be circulated in this regard.

Mr. Levy.

Mr. G. Levy (Researcher for the Committee): We would certainly be happy to prepare a comparison, as you suggest. That being my first real visit to the Congressional Research Service, it was a very educational opportunity for me. I was struck by the differences just in the organizational chart to start with, without going into a lot of details about how they work and how we work. I just noticed the way they were set up and just based on that and doing some more research I think it would make for a very interesting and very useful comparison. I would certainly be happy to do that for the committee.

The Vice-Chairman (Mr. Ouellet): Mr. Friesen.

Mr. Friesen: I must say Jack has a way of inspiring me to respond, when he tries to infer that our staff budgets are about the same as the U.S. and maybe even a little ahead. Let me just draw the quick comparison that the Province of P.E.I. in its entirety has a population at least 35% smaller than that of my entire riding yet they have a staff of 12 among the 4 MPs and I have a staff of 3. I mean 12 here. I say this just to point out that we may have, in some ridings, a very fair balance. But in terms of the cross-country policy it is very, very unfair and unequal. I think we need to look at it very carefully when they have in total—at the most—in the entire province, 60,000 voters and I alone have 95,000 voters.

Mr. Ellis: That is my point.

Mr. Friesen: And there are ridings bigger than mine. We just cannot accept the fact that we have a good system for allocating staff.

Mr. Ellis: I did not say we did. I said that over the whole, on average, compared to Congressmen, we have slightly higher per capita dollars to spend.

Mr. Friesen: That takes me back to Mulroney's analogy of famous debates; on average the temperature in Baie Comeau . . . So I want to make that point.

Secondly, I would hope that Mr. Levy will draw a comparative chart on the Congressional Research Service and ours. I thought their service really deserved examination, not necessarily lock-step imitating, but certainly examination to see where we could improve our service for the MPs. You may or may not recall that my questions to them revolved around the degree to which they can be not confrontational but kind of protagonist in certain ways.

[Translation]

Quant au budget, j'ai découvert à Washington une chose qui n'existe pas ici, c'est-à-dire des ressources supplémentaires à la disposition de chaque congressiste. Les congressistes reçoivent des ressources supplémentaires quant ils siègent à un comité, ce qui n'est pas notre cas, et ce qui pourrait nous être très utile. Si vous ne pouvez pas obtenir une réponse sur-le-champ, on pourrait songer à faire distribuer des documents là-dessus.

Monsieur Levy.

M. G. Levy (documentaliste auprès du Comité): Je suis tout prêt à préparer une comparaison comme vous la voulez. C'est la première fois que je me rends au Service de recherche du Congrès et j'ai trouvé la visite très formatrice. Sans m'arrêter aux détails, à la façon dont on travaille là-bas et chez nous, j'ai été frappé par les différences dans l'organigramme. J'ai pris note de la façon dont les tâches étaient réparties et à partir d'elles, avec un peu de recherches supplémentaires, je pense que je pourrais faire une comparaison très utile et très intéressante. Je souhaite vivement entreprendre cette tâche pour les membres du Comité.

Le vice-président (M. Ouellet): Monsieur Friesen.

M. Friesen: Jack me force à lui répondre quand il essaie d'insinuer que nos budgets pour le personnel sont l'équivalent de ceux de nos homologues américains, voire un peu plus élevés. Une comparaison rapide m'amène à vous faire remarquer que la province de l'Île du Prince-Édouard, toute entière, a une population qui est inférieure de 35 p. 100 à celle de ma circonscription et les quatre députés qui la représentent ont un effectif de 12 personnes alors que je n'en ai que trois. Je dis bien 12. Il se peut fort bien que pour certaines circonscriptions, les choses soient équilibrées. À l'échelle du pays, la politique est très injuste et très inégale. Il faut y regarder de plus près quand on constate que dans toute la province il y a, au maximum, 60,000 électeurs et pour ma part j'en ai 95,000.

M. Ellis: C'est précisément où je veux en venir.

M. Friesen: Et il y a des circonscriptions plus grosses que la mienne. Nous ne pouvons pas nous dire que nous avons un bon mécanisme pour la répartition du personnel.

M. Ellis: Ce n'est pas ce que j'ai dit. Je dis que dans l'ensemble, en moyenne, par rapport aux congressistes, nous disposons d'un budget un peu plus élevé du point de vue de la somme par habitant.

M. Friesen: Je reviens à l'analogie de Mulroney qui dit qu'en moyenne la température à Baie-Comeau . . . Je tenais à préciser cela.

Deuxièmement, j'espère que M. Levy pourra faire une comparaison entre le Service de recherche du Congrès et le nôtre. J'ai trouvé que leurs services valaient certainement la peine d'être examinés, pas nécessairement d'être aveuglément imités, mais certainement d'être étudiés pour voir si nous pourrions améliorer nos services aux députés. Vous vous souviendrez peut-être que j'ai cherché, par mes questions, à savoir dans quelles mesures ils peuvent, non pas provoquer, mais plutôt jouer un certain rôle.

[Texte]

• 1655

My greatest disappointment in our research service is their unwillingness to offend. Truth is truth, regardless of whatever the party stripe happens to be, and we have to strive for that.

Secondly, I like the approach that the architect had to Capitol Hill. As one of the members pointed out afterwards, probably the factor which made it very workable for them was that the architect reports through the Speaker directly to the House, directly to Congress. That, I think, is something we should look at. We could do something for Parliament Hill if we took a fresh approach to the way we do things. We cannot have Public Works, the Speaker's office, and the National Capital Commission unrelated to each other and expect the preservation of what we think is important, or the extension of any kind of theme, or the provision of services we think we need in any of those areas. I think it is important that we look at the way they deal with it.

Finally, I think we need to take a serious look at their method of controlling the media in terms of access to committees—the structure they have. I thought that was a very useful exposure we had there. If we could develop a visibly disinterested group of people in how the media approach it, except for the efficiency of the committee, and not with any kind of partisan rule, I think we would serve the committee structure very well.

Those are areas that came to mind immediately. I think we ought to examine them.

Mr. Ellis: I am sorry, Lise.

Mme Bourgault: Je vous en prie.

The Vice-Chairman (Mr. Ouellet): As a conversation, maybe we should allow . . .

Mr. Ellis: I just wanted to ask Benno to expand slightly on that last portion on the control. I do not think that is really the word you meant, but the manner in which the . . .

The Vice-Chairman (Mr. Ouellet): Management.

Mr. Ellis: —management, if you will, of the media in committee.

Mr. Friesen: Used advisedly, I do mean control, because if somebody does not control them, they will control the committees. There has to be an umpire, somebody who is not taking part in the game, who calls the shots and protects the committee from the vultures, and they will take over if there is not a control mechanism. There has to be an umpire. I think they have established that kind of a mechanism.

The Vice-Chairman (Mr. Ouellet): Lise.

Mme Bourgault: Je voudrais revenir sur un point que vous avez soulevé tout à l'heure, monsieur le président, à savoir la nomination des sous-ministres par les comités. Permettez-moi d'être en désaccord avec . . .

Le vice-président (M. Ouellet): Pas la nomination.

[Traduction]

Ce qui me déçoit le plus dans notre service de recherche, c'est sa répugnance à offenser. La vérité est la vérité, quel que soit le parti, et elle doit être notre seul objectif.

Deuxièmement, j'ai apprécié l'attitude de l'architecte à l'égard de *Capitol Hill*. Comme l'a fait remarquer un des députés par la suite, si cela fonctionne pour eux, c'est probablement parce que l'architecte fait rapport directement à la Chambre, au Congrès, par l'entremise de l'orateur. Je pense que c'est là un point à étudier. Nous pouvons améliorer le fonctionnement de la Colline parlementaire si nous examinons nos pratiques avec un regard neuf. Nous ne pouvons pas avec trois organismes entièrement indépendants les uns des autres, c'est-à-dire les Travaux publics, le Bureau de l'orateur, et la Commission de la Capitale nationale, espérer préserver ce qui nous semble important, ni élargir un service quelconque, ni obtenir ce que nous estimons nécessaire à cet égard. Il est important, je pense, de voir comment ils traitent le problème.

Enfin, je crois que nous devons examiner très attentivement comment ils contrôlent l'accès des comités aux médias, quelle est leur structure. Notre expérience là-bas m'a semblé très utile. Si nous pouvions avoir un groupé de personnes qui se désintéressent clairement de ce qu'en pense la presse, sauf en ce qui concerne l'efficacité du comité et sans considérations partisans, je pense que le comité en profiterait.

Ce sont là les points qui me sont immédiatement venus à l'esprit. Je pense que nous devrions les étudier.

M. Ellis: Pardonnez-moi Lise.

Mrs. Bourgault: Go ahead.

Le vice-président (M. Ouellet): Puisqu'il s'agit d'une conversation, nous devrions peut-être permettre . . .

M. Ellis: Je voulais simplement demander à Benno d'expliquer ce qu'il a voulu dire par contrôle. Je ne pense pas que le mot traduise exactement votre pensée, mais plutôt la façon dont . . .

Le vice-président (M. Ouellet): Gestion.

M. Ellis: . . . la gestion, si vous voulez, de la presse en comité.

M. Friesen: C'est délibérément que j'ai dit contrôle, car si quelqu'un ne les contrôle pas, ce sont eux qui contrôleront les comités. Il faut qu'il y ait un arbitre, quelqu'un qui soit en dehors du jeu, qui décide des règles et protège le Comité des vautours, car s'il n'y a aucun mécanisme de contrôle, ils vont nous dominer. Il faut un arbitre. Je pense qu'ils ont mis sur pied ce genre de mécanisme.

Le vice-président (M. Ouellet): Lise.

Mrs. Bourgault: I would like to come back on a point you mentioned earlier, Mr. Chairman, about the appointment of Deputy Ministers by committees. If you will allow me, I disagree with . . .

The Vice-Chairman (Mr. Ouellet): Not the appointment.

[Text]

Mme Bourgault: Non, les comités entérineraient la décision prise par le premier ministre, par exemple.

Le vice-président (M. Ouellet): Exactement.

Mme Bourgault: Vous suggérez qu'il n'y ait pas de comité spécial de formé pour entériner ces nominations politiques, mais que chaque comité soit responsable d'entériner la décision en ce qui concerne la nomination au poste de sous-ministre. Vous ne trouvez pas que cela ferait des débats interminables? En tout cas, cela dépend toujours de la représentativité à la Chambre, j'imagine. Là on parle d'une situation un peu différente.

• 1700

Le vice-président (M. Ouellet): Le premier ministre a déclaré qu'il verrait possiblement l'étude de certaines nominations par les parlementaires. Dans le système américain, c'est le président des États-Unis qui nomme après consultation avec le Sénat américain. C'est pour cela que toutes les nominations américaines passent par le Sénat, mais il y en a trop.

Mme Bourgault: Elles passent par le Sénat avant.

Le vice-président (M. Ouellet): C'est-à-dire que le...

Mr. Friesen: A minor correction: The President appoints and the Senate confirms. Maybe the translation was not right.

Le vice-président (M. Ouellet): Mais la Constitution américaine est très précise. Elle dit que le président nomme après consultation avec le Sénat. Or, la procédure...

What is the word exactly?

Mr. Friesen: Maybe the interpreter is wrong, but you keep using the words "consulting the Senate". No, he does not. He appoints without the consultation of the Senate, and the Senate approves.

Mrs. Bourgault: And the Senate approves it.

The Vice-Chairman (Mr. Ouellet): So it is approved.

Mrs. Bourgault: Yes.

Mr. Friesen: Oh, yes, but that is quite different from consulting.

Mme Bourgault: C'est pour cela que quand j'ai voulu revenir à la question...

Le vice-président (M. Ouellet): Ce que les Américains nous ont dit, c'est qu'en réalité, les sénateurs ne désapprouvaient pas. Ils nous ont dit que les sénateurs acceptaient d'être consultés et que quand ils n'aimaient pas une nomination, ils ne faisaient pas rapport.

Mme Bourgault: Mais qu'est-ce que cela donne? En fin de compte, je ne suis pas tout à fait d'accord.

Le vice-président (M. Ouellet): Cela donne au président l'indication que la nomination n'est pas très bien vue, mais en réalité, il est arrivé très rarement que le Sénat américain n'accepte pas les nominations.

Mme Bourgault: En fin de compte, je ne suis pas d'accord du tout, parce que ce Comité essaie de revaloriser le rôle et le

[Translation]

Mrs. Bourgault: No, committees would confirm the Prime Minister's decision, for example.

The Vice-Chairman (Mr. Ouellet): Exactly.

Mrs. Bourgault: You suggest that there should be no special committee set up to confirm these political appointments, but rather that each committee should be responsible for confirming the decision to appoint a certain Deputy Minister. Do you not think that this would lead to endless discussions? In any case, it always depends upon representation in the House, I suppose. The situation then is slightly different.

The Vice-Chairman (Mr. Ouellet): The Prime Minister has said that the review of some appointments by parliamentarians was a possibility. In the American system, the appointment is made by the President after consulting with the American Senate. That is the reason why all American appointments go through the Senate, but there are too many of them.

Mrs. Bourgault: They go to the Senate beforehand.

The Vice-Chairman (Mr. Ouellet): Well, the...

M. Friesen: Il y a une petite erreur: le président nomme et le Sénat confirme les nominations. Peut-être que la traduction était inexacte.

The Vice-Chairman (Mr. Ouellet): But the American Constitution is very clear. It says that the President makes appointments after consulting the Senate. Yet, the process... Quel est le terme exact?

M. Friesen: L'interprète a peut-être fait une erreur, mais vous dites toujours «consulter le Sénat». Ce n'est pas le cas. Il fait ses nominations sans consulter le Sénat, et le Sénat les approuve.

Mme Bourgault: Et le Sénat les approuve.

Le vice-président (M. Ouellet): Elles sont donc approuvées.

Mme Bourgault: Oui.

M. Friesen: Oui, mais ce n'est pas du tout une consultation.

Mrs. Bourgault: That is why I wanted to come back on this point...

The Vice-Chairman (Mr. Ouellet): The Americans told us that, in practice, the Senators do not disapprove. They told us that the Senators accepted to be consulted and that when they did not like an appointment, they simply did not report on it.

Mrs. Bourgault: But what is the point? All things considered, I do not quite agree.

The Vice-Chairman (Mr. Ouellet): It tells the President that the appointment is not well thought of, the American Senate has very rarely refused an appointment.

Mrs. Bourgault: In the end, I do not agree at all, because the committee is trying to enhance the role and the status of

[Texte]

statut du simple député. Ce simple député-là vous fera respectueusement remarquer qu'il veut être consulté avant qu'on lui mette sous le nez une chose sur laquelle il n'est pas d'accord; il ne veut pas être obligé de dire oui parce qu'il y a une ligne de parti ou parce qu'une décision a été prise en haut lieu. Ce que l'on veut faire, c'est justement changer cela. On voudrait qu'on dise aux membres d'un comité ou à des députés: On vous donne un mandat important, celui de choisir ou d'aider le premier ministre à choisir. Je ne suis pas certaine que le premier ministre n'aimerait pas la formule, parce que cela doit peser lourd sur les épaules de quelqu'un que d'avoir à choisir tout ce beau monde et de ne pas se faire critiquer par la suite. Est-ce que c'est une bonne décision? Est-ce que c'est une bonne nomination? Je pense donc que c'est extrêmement important, parce qu'on se fait demander tous les jours: Qu'est-ce que vous faites au Parlement? Qu'est-ce que tu as eu à dire, toi, Lise Bourgault, sur la nomination d'un tel? Qu'est-ce que tu as eu à dire sur tel projet de loi? Parfois j'esquive des questions parce que je ne sais pas quoi répondre, et cela me fatigue. Le rôle du Comité, c'est de revaloriser le statut du simple député. Je me répète, mais il faut qu'on soit consultés d'abord. Nous, on dira au premier ministre: Eh bien, on vous suggère deux ou trois noms; c'est à vous maintenant de prendre la décision. On aurait au moins notre mot à dire sur la question.

Le vice-président (M. Ouellet): La question, c'est que les comités, au lieu d'entériner les nominations du Cabinet, feraient des suggestions au Cabinet en ce qui concerne les nominations.

Mme Bourgault: Bien sûr. Il me semble que c'est fondamental.

Le vice-président (M. Ouellet): Pour un certain nombre de nominations.

Mme Bourgault: Voilà!

Le vice-président (M. Ouellet): Mais comment le Comité en viendra-t-il à faire des recommandations?

Mme Bourgault: D'abord avec des suggestions de noms. Par exemple, il y a dans votre comité des personnalités que vous aimeriez qu'on nomme. C'est le cas de chaque député. A ce moment-là, il y a une banque de données, et le Comité doit se pencher sur la question. On est à l'ère de l'électronique et de l'informatique. Je suis certaine qu'au moyen d'un programme relativement simple, un comité pourrait obtenir des noms de personnes qui correspondraient à tel type de nomination. Les membres du Comité pourraient arriver ensemble à trouver trois noms, par exemple, à soumettre au premier ministre. Enfin, c'est une idée que je vous sou mets.

• 1705

[Traduction]

the ordinary member. And the ordinary member will, with respect, point out to you that he wishes to be consulted before he is presented with something he disagrees with; he does not want to have to say yes because of party line or because a decision was made in high places. That is exactly what we are trying to change. We would like members of a committee or members of Parliament to be told: You have an important role, you must make a choice or help the Prime Minister to make a choice. I am not sure that the Prime Minister would be opposed to this method, because it must be a heavy burden to have to choose all those people without attracting criticism. Is it a good decision? Is it a good appointment? So, I think it is extremely important, because we hear the question every day: What do you do in Parliament? What say did you, Lise Bourgault, have in the appointment of Mr. so and so? What say did you have on such and such a bill? I sometimes avoid these questions because I do not know what to answer, and I am tired of it. The role of the committee is to enhance the status of the ordinary member. I am repeating myself, but we must be consulted beforehand. We will say to the Prime Minister: Here, we have two or three names to suggest to you; now, you make the final decision. At least we would have some input.

The Vice-Chairman (Mr. Ouellet): The point is then that committees, rather than confirm Cabinet appointments, would make suggestions to Cabinet on those appointments.

Mrs. Bourgault: Of course. I think it is essential.

The Vice-Chairman (Mr. Ouellet): For some appointments.

Mrs. Bourgault: That is it!

The Vice-Chairman (Mr. Ouellet): But how would the committee arrive to these recommendations?

Mrs. Bourgault: We would start by receiving suggestions. For example, you have in your riding people you would like to see appointed. It is the same for every member. A data bank is then set up and a committee examines the question. We are living in the era of electronics and computers. I am sure that a relatively simple computer program would allow the committee to get the names of people who would fit a particular appointment. The members of the committee could then agree on three names, for example, which they would recommend to the Prime Minister. In any case, this is my proposal.

What we must do, is to find a means by which ordinary MPs can play an important role in the decision-making process involving the appointment of a deputy minister or a top civil servant. We should not proceed like the American Congress, because this did not seem to me to be that important. We would ask him a question and he would answer: listen, it is not that important; 2,000 appointments are made every year and it

Ce qu'il faut faire, c'est trouver un mécanisme ou une méthode qui permette aux simples députés de jouer un rôle important dans le processus décisionnel lors de la nomination d'un sous-ministre ou d'un haut fonctionnaire. Il ne faudrait pas faire comme au Congrès américain, parce qu'il m'a semblé que ce n'était pas tellement important. On lui posait une question et il disait: Ecoutez, ce n'est pas si grave; il y a 2,000

[Text]

nominations par année et cela ne fatigue pas trop les membres du Congrès. C'est comme lorsque l'on a à approuver quelque chose qui est déjà décidé. Quelle décision a-t-on eu à prendre finalement? On essaie de changer cela. C'est le mandat que le premier ministre nous a confié.

Maintenant, j'aimerais revenir à la librairie du Congrès. Ce qui me frustre, et ce qui semble frustrer un peu tout le monde, c'est cet amoncellement inconsideré de paperasse et de documents. Moi, j'ai besoin de savoir sur une feuille de 8 1/2 par 14 ce que c'est. Je ne veux pas avoir ce document-là, et je ne veux pas savoir s'il faut que je le lise du début à la fin pour trouver ce que je veux. Je veux avoir l'essence d'un document. C'est tout ce dont j'ai besoin. Mais là, j'ai un amoncellement de paperasse. On entend parler de cela au caucus du Québec; j'en entends parler dans les couloirs: les députés sont dépassés par la paperasse. Est-ce qu'il ne faudrait pas trouver un moyen de réduire la paperasse? Est-ce qu'il ne faudrait pas trouver un moyen de centraliser la documentation? Est-ce qu'on ne pourrait pas mettre sur deux feuilles l'essence de ce livre-là, pour qu'on ne soit pas obligés de le lire? C'est cela qu'il faut trouver.

Il y a aussi la question du personnel. Vous en parliez tout à l'heure, monsieur le président. C'est important, parce que si l'on veut rehausser le statut du simple député, il faut lui permettre d'embaucher... On ne peut pas embaucher une personne diplômée en science politique et lui offrir un petit salaire de 20,000 dollars par année. Ils ne viendront pas travailler pour nous. La compétence et la productivité que l'on exige de ce personnel politique est effrayante comparativement au salaire qu'on lui offre. Je vous assure qu'ils sont convaincus. Moi, je les encourage chaque jour, parce que je ne suis pas sûre qu'ils vont rester avec moi jusqu'à la fin. Ils travaillent le soir, les fins de semaine, et je les paie presque rien. C'est important, parce que chaque jour, on doit trouver des méthodes pour revaloriser le statut de notre personnel. On parle de revaloriser notre rôle; nous, on revalorise le rôle de notre personnel pour l'encourager quotidiennement à nous appuyer comme députés.

Le vice-président (M. Ouellet): Avez-vous d'autres remarques, monsieur Laundry?

Mr. Laundry: Thank you, Mr. Ouellet. If I can first of all address this question of the information and research facilities provided to members, the Congressional Research Service is undoubtedly, as far as I am aware, the most sophisticated organization of its kind in the world. It provides a very much more in-depth service than any of the others that I am aware of; of course it costs much more money; it is very, very expensive. I have even heard it criticized on the basis that some Congressmen are so intimidated by its efficiency and the wealth of services it can provide, that they even ask for expensive research projects they do not really need, so they can just be perceived to be using it. This is one criticism I have heard of the extensiveness of the service.

The Library of Parliament we have here, although not nearly as large an organization, is, if I may say so, as good a one as you will find anywhere else, and probably the best in the

[Translation]

does not seem to overburden the Members of Congress. That's how, we are asked to approve something which has already been decided. What decision did we have to make, in the end? We are trying to change all that, since this is the mandate which the Prime Minister has given us.

Going back to the Library of Congress, what bothers me and what seems to bother just about everybody is that incredible mountain of papers and documents. I need to have my information on a sheet of paper 8 1/2 by 14 inches. I do not want to have the document itself, and I do not want to have to read it from beginning to end in order to find what I need. I want to have the essence of a document; that is all I need. But, instead, I have a mountain of papers. That is a problem that is brought up in the Quebec Caucus; I hear people talking about it in the halls. MPs are drowning in the paper work. Could we not find a way to reduce all that paper work? Should we not try to find a way to centralize all the documentation? Could we not summarize on two sheets of paper the essence of that document, so that we do not need to read it in its entirety? That is what we need to do.

There is also the problem of personnel. You mentioned it earlier, Mr. Chairman. That is an important point, because if we wish to raise the status of ordinary MPs, we must allow them to hire people... You just cannot hire a political science graduate and offer him a mere \$20,000-per-year salary. No one would agree to those terms. The competency and productivity which we demand of political personnel is incredible compared to the salary which is offered. I assure you their convictions are strong. I give them encouragement every day because I am not sure whether or not they will stay with me until the end. They work nights, weekends, and I pay them peanuts. This is important, because each day we must find ways to re-assert the importance of our employees. We speak of re-affirming our own role; we, as MPs, continually boost our employees to encourage them daily to give us their support.

The Vice-Chairman (Mr. Ouellet): Have you any other comments, Mr. Laundry?

M. Laundry: Merci, monsieur Ouellet. J'aimerais tout d'abord répondre à la question concernant les moyens d'information et de recherche qui sont offerts aux députés. À ma connaissance, le Service de recherche du Congrès est l'organisation la plus perfectionnée de ce genre au monde. Il offre un service beaucoup plus exhaustif que tous les autres services que je connais. Bien entendu, il est beaucoup plus onéreux; en fait, il coûte très, très cher. J'ai même entendu des critiques à son sujet, selon lesquelles certains membres du Congrès sont tellement intimidés par son efficacité et la masse des services qu'il peut offrir, qu'ils vont même jusqu'à demander des projets de recherche très coûteux et dont ils n'ont pas besoin, tout simplement pour que l'on puisse dire qu'ils s'en servent. C'est une des critiques que j'ai entendues au sujet de ce service.

Pour sa part, la Bibliothèque du Parlement canadien, si elle est loin d'être aussi grande que la Bibliothèque du Congrès, offre des services au moins aussi efficaces que n'importe où

[Texte]

Commonwealth, and I am not forgetting the United Kingdom and Australia. When I left the Library some four years ago, where I was Director of Research, the total Library staff was 230 people. I do not think it has changed very much since then; I do not think it has been greatly increased. Over 50 of those people were research officers qualified in various disciplines. In addition, there were qualified librarians. Altogether it provided, and provides, a very wide ranging service to members of both Houses of Parliament and their committees, and although it does not have the resources to hire people of world-famous reputations, as the CRS does, it certainly has the resources to pay good salaries for very well-qualified people, and I would venture to suggest that the calibre of the staff is very high indeed. But not enough members know exactly what the Library can provide. It is not being used to the extent it should be used.

• 1710

But I think that before making any recommendations with regard to extending the services based in the Library, the committee might like to look more extensively into those services and determine for itself exactly what the Library can provide in its present form and structure. That is because I would not like the services we are able to provide to be underrated because of lack of information. I know when I was there, it was an ongoing struggle to bring the necessary information to the attention of Members of Parliament. For example, Madam Bourgault was mentioning the problem of a member who is inundated with paper. Well, one of the services provided by the research offices is precisely to make a resumé, to prepare a précis of the essentials of a particular subject as accumulated in the contents of a wide range of documents. This is one of the services the staff provides to the committees to which they are assigned. So I would urge the committee to look more closely at the services that can be provided.

One service which of course is very different in the United States is the service to committees, where the staff is hired by the majority and the minority parties. In addition, of course, the Congressional Research Service will also assign staff to a committee if requested to do so. So there are various levels of service available to committees in the United States; and there is no question about it, there are more services available and more sophisticated services available.

One of the services we borrowed from the Congressional Research Service when I worked in the Library was their major issue system. I do not know whether the members here regularly read the list of what we call current issue reviews which the Library circulates to all Members of Parliament. These are updated on a regular basis, like the major issue system in Washington, and members can simply tick off the titles they want, send back the form and they will be supplied. As I say, they are kept up to date on a regular basis.

[Traduction]

ailleurs, sans compter qu'elle est sans doute la meilleure de tout le Commonwealth. J'inclus dans cette définition le Royaume-Uni et l'Australie. Lorsque j'ai quitté mon poste de directeur de la recherche à la bibliothèque il y a quatre ans, l'effectif total de la bibliothèque était de 230 personnes. Je ne crois pas que ce chiffre ait augmenté sensiblement depuis. De ce nombre, 50 étaient des agents de recherche qui possédaient des compétences dans diverses disciplines. En outre, nous avions des bibliothécaires qualifiés. Ainsi, la bibliothèque était en mesure, et l'est toujours, d'offrir un service très varié aux membres des deux Chambres et à leurs comités. Bien qu'elle n'ait pas, contrairement au service de recherche du Congrès, les ressources nécessaires pour engager des gens de réputation internationale, elle dispose de suffisamment de ressources pour verser de bons salaires à des gens très compétents; j'irais même jusqu'à dire que le personnel est d'un très haut calibre. Cependant, trop peu de députés connaissent exactement les services que la bibliothèque peut offrir. Elle ne fonctionne donc pas à la mesure de ses moyens.

Mais je crois qu'avant de recommander l'élargissement des services de la Bibliothèque, le Comité pourrait examiner plus à fond les services qu'elle offre actuellement et décider lui-même exactement ce qu'elle peut accomplir sous sa forme actuelle. Je ne voudrais surtout pas que les services actuels de la Bibliothèque soient sous-estimés à cause d'un manque d'information. Lorsque j'étais en poste, c'était une lutte continue que nous menions pour tenir les députés au courant de nos services. Par exemple, M^{me} Bourgault a parlé du fait que les députés pataugent dans la paperasse. Eh bien, les bureaux de recherche peuvent, entre autres services, faire le résumé des points saillants d'un sujet donné à partir d'un grand nombre de documents accumulés sur la question. C'est là l'un des services qu'offrent les membres du personnel aux comités auxquels ils sont affectés. J'encourage donc le Comité à examiner de plus près les services qui peuvent être offerts.

Un service offert aux États-Unis et qui, bien entendu, diffère énormément du nôtre, est le service aux comités, dont le personnel est engagé par les partis majoritaire et minoritaire. Sans oublier, bien sûr, le fait que le service de recherche du Congrès peut affecter des employés, sur demande, à un comité particulier. Comme vous voyez, divers niveaux de services sont offerts aux comités aux États-Unis; il va sans dire que, là-bas, les services sont bien plus nombreux et plus perfectionnés.

Un des services que nous avons copiés au service de recherche du Congrès lorsque je travaillais à la Bibliothèque du Parlement était leur système des grandes questions. Je ne sais pas si les membres du Comité lisent de façon régulière les Bulletins d'actualité que la Bibliothèque distribue à tous les députés. Ces bulletins sont mis à jour périodiquement comme le système des grandes questions de Washington. Il suffit aux députés de cocher les titres qu'ils désirent recevoir et de renvoyer la formule à la Bibliothèque. Comme je l'ai mentionné, les bulletins sont mis à jour périodiquement.

[Text]

Mr. Chairman, I do not want to take up too much time, sir, but another factor . . .

The Vice-Chairman (Mr. Ouellet): I thought you were going to talk about your experience in Washington.

Mr. Laundy: I am sorry, sir, yes. I will pass to Washington . . .

The Vice-Chairman (Mr. Ouellet): I find very interesting what you are telling us, and I guess we could have another meeting for this, but . . .

Mr. Laundy: That was just to make it clear that there is a Library of Parliament.

Briefly, sir, I think one of the big contrasts we saw between their system in Washington and ours is that many of their very highly placed staffers are political appointees. The Clerk of the House, for example. And here the terminology is not exactly the same. The Clerk of the House is clearly an administrator there, whereas here he is a proceduralist. It was interesting to note that their proceduralist, who they call a parliamentarian, is a non-elected official appointed by the Speaker.

I was very impressed by the powers of the national capital architect. It seems to me that the great advantage he offers is a centralization of jurisdiction over Capitol Hill, in our case Parliament Hill, but the diversification of his authority, it seems to me, could lead to tremendous power, bearing in mind that he reports to so many authorities. There is not just one central authority to which he himself reports, and if one wanted to avoid an appointment which could lead to overweening power this is probably an aspect that would have to be looked at.

Mr. Cooper mentioned the rules committee. I think we have to be careful in approaching the American concept of a rules committee because, while our procedures are quite complex, theirs are even more so.

• 1715

The rules committee, of course, is a committee that lays down what rules shall apply to every bill that comes before the House at the request of the committee handling the bill. In effect, with their rules committee you have a super-committee which has power and authority over all other committees. So I think we really need to ask ourselves, do we really want a super-committee of that kind?

Mr. Cooper: Philip, that is not what I was advocating.

Mr. Laundy: No. You were advocating it in relation to private members' bills, and I think this is a good idea.

May I briefly make one point, outside Washington. When the committee goes to London, it might look at the Standing Committee of the British House, which is the committee that deals with bills at the clause-by-clause stage, and which is concerned exclusively with private member's bills that have

[Translation]

Monsieur le président, je ne veux pas prendre trop de votre temps, mais un autre facteur m'intéresse . . .

Le vice-président (M. Ouellet): Je croyais que vous alliez parler de votre expérience à Washington.

M. Laundy: Pardon, vous avez raison. Je vais maintenant parler de Washington . . .

Le vice-président (M. Ouellet): Ce que vous dites est très intéressant et je suppose que nous pourrions tenir une autre réunion pour en discuter, mais . . .

M. Laundy: Je voulais simplement préciser qu'il existe au Canada une bibliothèque du Parlement.

J'aimerais souligner rapidement, monsieur le président, qu'une des plus grandes différences que nous avons remarquées entre le système américain et le nôtre est la suivante: bon nombre de leurs employés de haut rang ont accédé à leurs postes à la suite de nominations politiques, et je pense entre autres au greffier de la Chambre. La terminologie, dans les deux pays, n'est pas tout à fait la même. Aux États-Unis, le greffier de la Chambre est manifestement un administrateur, tandis qu'au Canada il est un spécialiste de la procédure. Fait intéressant d'ailleurs, leur spécialiste de la procédure, qu'ils qualifient de parlementaire, est un fonctionnaire nommé par l'Orateur.

J'ai été frappé par les pouvoirs que détient l'architecte de la Capitale nationale. À mon avis, un des principaux avantages que présente ce poste est la centralisation de la sphère de compétence pour *Capitol Hill*, l'équivalent de notre colline du Parlement. Toutefois, il me semble que la diversification de son autorité pourrait lui accorder énormément de pouvoirs, car il ne faut pas oublier qu'il doit rendre compte à bien des gens. Il ne relève pas seulement d'une autorité centrale. Si l'on veut éviter de créer un poste investi d'énormes pouvoirs, c'est un aspect de la question qu'il nous faudrait peut-être étudier.

M. Cooper a mentionné le *rules committee*. Il faut faire attention ici au concept américain d'un comité des règles, car, bien que nos procédures soient très complexes, les leurs le sont encore bien plus.

Le Comité des règles est celui qui décide du traitement qui doit être accordé à chaque projet de loi présenté à la Chambre à la demande du comité qui l'a examiné. Il s'agit en réalité d'un super-comité qui détient le pouvoir et l'autorité à l'égard de tous les autres comités. Nous devons donc nous demander si nous voulons réellement un super-comité de ce genre.

M. Cooper: Philip, ce n'est pas ce que je préconise.

M. Laundy: Non. Vous le demandiez dans le contexte des propositions de loi et je crois que c'est là une très bonne idée.

J'aimerais soulever un autre point qui ne concerne pas la visite à Washington. Quand le Comité se rendra à Londres, il pourrait étudier le fonctionnement du Comité permanent de la Chambre des communes britannique, ce comité qui s'occupe de l'examen par article des propositions de loi, qui ont franchi

[Texte]

received a second reading. This is perhaps the concept that Mr. Cooper has in mind.

Just one final point on this question of the confirmation of appointments. This is something which gives me considerable difficulty. I do not think there would be any problem with parliamentary officers such as the Auditor General and the Commissioner of Human Rights or the Commissioner of Official Languages. But when it comes to other appointments, there are certain implications that give me some trouble.

I presume we would have to confer these responsibilities on committees of the House. I cannot see in present political circumstances the Senate being charged with this particular responsibility. One is always faced with this problem of either the committees regularly confirm these appointments and become rubber stamps or else they challenge them and that leads to confrontation. If the consultative route suggested by Madam Bourgault is followed, how do you avoid the attendant publicity, which could always lead to the humiliation of certain high-ranking people when they do not get the job they thought they were going to get? I think the committee has to proceed very, very cautiously in its approach to that particular question.

Mr. Friesen: We keep coming back to the whole question of review of prime ministerial appointments, and I think it is an important issue that we have to deal with. I do not think we are coming to grips with issues. In fact, I certainly do not understand what the issues are. We mention such things as the parliamentary system being different from the congressional, therefore we do not know whether we can parallel the American system in review of appointments; which may well be true. But I do not know that we know. I wonder if we could not have a constitutional expert—I do not know—the name comes to mind—is it Russell? Would he be good at this?

Mr. R. Carson (Researcher for the Committee): He is presently doing some work for the bar dealing with the confirmation of judges. He is good—Peter Russell, from the University of Toronto. He has done a lot of work on the court systems in Canada as more of a layman political scientist. He has been taking a different look at it from the one most lawyers do. As I said, he is presently working on something about the Canadian Bar Association with judges. John and I have talked about putting together a paper for you that would deal with the pros and cons and the issues of...

Mr. Friesen: If we did something like that, I wonder if it would not be good to have Russell appear before the committee and talk about that very issue. I do not know what kind of time we have for that, but it seems to me...

Mr. Ellis: I would not mind seeing the paper put forward by our own staff first.

The Vice-Chairman (Mr. Ouellet): I think it would be helpful if a paper were prepared that put in perspective why we

[Traduction]

l'étape de la deuxième lecture. C'est peut-être à cela que songe M. Cooper.

J'aimerais soulever un dernier point concernant la confirmation des nominations. C'est un aspect qui m'embête sérieusement. Je ne crois pas qu'il y ait de problème dans le cas des agents parlementaires tels que le vérificateur général et le commissaire aux droits de la personne ou le commissaire aux langues officielles. Par contre, j'ai du mal à accepter certains aspects liés aux autres nominations.

J'imagine qu'il nous faudrait conférer ces responsabilités aux comités de la Chambre. Je conçois mal que l'on puisse, dans le contexte politique actuel, confier cette responsabilité au Sénat. C'est toujours de deux choses l'une: ou bien les comités se contentent de confirmer ces nominations ou ils les contestent et cela favorise les affrontements. Si l'on adoptait la procédure de consultation proposée par M^{me} Bourgault, comment pourrions-nous éviter tout le battage publicitaire qui s'ensuivrait et qui risquerait de faire subir une certaine humiliation aux titulaires haut placés à qui on refuserait l'emploi qu'ils espéraient obtenir? J'estime que le Comité doit aborder cette question avec beaucoup de prudence.

M. Friesen: Nous ne cessons de ramener sur le tapis toute cette question de l'examen des nominations faites par le Premier ministre et la question est suffisamment importante pour que nous nous y arrêtions. Je ne crois pas que nous l'ayons à régler. En fait, je saisis mal toute cette question. Nous avons parlé des différences entre le système parlementaire et le système du Congrès et je ne vois donc pas comment nous pourrions comparer notre système d'examen des nominations au système américain. Ce n'est peut-être pas possible, mais je n'en sais rien. Je me demande si nous ne pourrions pas inviter un expert en matière constitutionnelle à comparaître devant le Comité. Je songe notamment à M. Russell. Serait-il en mesure d'éclairer notre lanterne?

M. R. Carson (Attaché de recherche du Comité): Il effectue à l'heure actuelle une enquête pour le compte du Barreau sur la confirmation de la nomination des juges. M. Peter Russell, de l'université de Toronto, est très compétent. Il a fait de nombreuses études sur le système judiciaire du Canada en sa qualité de politologue. Il n'aborde pas la question de la même façon que la plupart des avocats. Il effectue, à l'heure actuelle, une étude sur les juges pour le compte de l'Association du barreau canadien. J'ai discuté avec John de la possibilité de préparer un document d'information à l'intention des membres du Comité, dans lequel nous exposerions les avantages et les inconvénients...

M. Friesen: Si vous nous préparez un tel document, je me demande s'il ne serait pas bon d'inviter M. Russell à comparaître devant le Comité pour traiter de cette question. Je ne sais pas si nous en aurions le temps mais il me semble...

M. Ellis: Je préférerais voir d'abord le document que prépareraient nos propres attachés de recherche.

Le vice-président (M. Ouellet): Je crois qu'il nous serait utile d'avoir un document qui situerait dans un contexte plus

[Text]

are seized with this; what was really said by the Prime Minister in this regard.

Mr. Friesen: I have no problem with the issue. I am attracted to the possibility of being able to do that. What we have to do is define. That is what we have to wrestle with.

The Vice-Chairman (Mr. Ouellet): I think we should ask for this paper, and after reading it we might want to have some witnesses appear. It might not be necessary after the document is prepared. But if it is, surely this is a name that could be looked at.

• 1720

Mr. Carson: The whole thing we are dealing with is the problem with the... We talk about the differences between our system and the congressional system, and the obvious one is the confidence in the executive power to appoint. As Lise was pointing out, if you want to give the private member something meaningful to do then the private member should be able to speak meaningfully on these appointments. On the other hand, as you were saying, Mr. Chairman, there is the problem, if you give Parliament the power to turn down an appointment, of what that does to the issue of confidence. I guess those are the gut issues we have to address in any paper and in any report on the thing.

The Vice-Chairman (Mr. Ouellet): Okay, are there any other points?

Thank you very much.

Mrs. Bourgault: Next meeting?

The Vice-Chairman (Mr. Ouellet): We will adjourn to the call of the Chair.

Mr. Friesen: Could I just point out that my office got the notice for this meeting this morning. I asked before I came over. That does not give us much time to get here.

The Vice-Chairman (Mr. Ouellet): I understand, Benno, that it was sent out on Wednesday, but obviously the House was not sitting last week and maybe that was lost somewhere. We are sorry.

Mr. Friesen: In cases like that, maybe there should be a phone call to the office, if the House is not sitting. There are only half a dozen members to call anyway.

The Vice-Chairman (Mr. Ouellet): Okay. We will adjourn to the call of the Chair.

[Translation]

large cette question dont nous sommes saisis. Qu'a dit exactement le premier ministre à cet égard?

M. Friesen: Je ne m'y oppose nullement. J'aime bien cette idée. Nous devons d'abord cerner la question. C'est là l'aspect le plus épineux.

Le vice-président (M. Ouellet): À mon avis, nous devrions demander qu'un tel document soit préparé et nous pourrions, après l'avoir lu, inviter des témoins à comparaître. Il se peut que le document suffise. Mais si nous jugeons utile à ce moment-là d'inviter des témoins, il me semble que M. Russell serait un bon choix.

M. Carson: Nous avons parlé des différences entre le système canadien et le système du Congrès, la plus évidente étant la confiance que nous plaçons dans les nominations faites par le pouvoir exécutif. Comme Lise l'a signalé, les simples députés pourraient être appelés à jouer un rôle utile dans l'examen des nominations. Par contre, vous avez signalé, monsieur le président, que le fait de conférer au Parlement le pouvoir d'infirmer une nomination soulève la question de la confiance. J'estime que c'est là une des questions fondamentales que nous devons aborder dans le rapport que nous présenterons.

Le vice-président (M. Ouellet): Y a-t-il d'autres questions ou commentaires?

Merci.

Mme Bourgault: Quand aura lieu notre prochaine réunion?

Le vice-président (M. Ouellet): Nous leverons la séance jusqu'à nouvelle convocation du président.

M. Friesen: J'aimerais signaler que mon bureau n'a reçu que ce matin l'avis de convocation de cette réunion. J'en ai eu confirmation avant de venir. Ce n'était pas un préavis suffisant.

Le vice-président (M. Ouellet): Benno, on me dit que l'avis a été envoyé mercredi mais comme la Chambre ne siégeait pas la semaine dernière, votre copie de l'avis a peut-être été égarée. Nous le regrettons.

M. Friesen: Quand la Chambre ne siège pas, il serait peut-être possible de donner l'avis par téléphone. Le Comité ne compte qu'une demi-douzaine de membres de toute façon.

Le vice-président (M. Ouellet): D'accord. La séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 8

Wednesday, March 6, 1985
Thursday, March 7, 1985
Monday, March 11, 1985
Wednesday, March 13, 1985
Monday, March 18, 1985

Chairman: Honourable James A. McGrath, P.C., M.P.

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 8

Le mercredi 6 mars 1985
Le jeudi 7 mars 1985
Le lundi 11 mars 1985
Le mercredi 13 mars 1985
Le lundi 18 mars 1985

Président: L'honorable James A. McGrath, député, c.p.

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Special Committee on the*

Reform of the House of Commons

2A1
XC 2
- 84823

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité spécial sur la*

Réforme de la Chambre des communes

RESPECTING:

Order of Reference pertaining to the examination of the powers, procedures, practices, organization and facilities of the House of Commons

CONCERNANT:

L'ordre de renvoi relatif à l'examen des pouvoirs, des procédures, des pratiques, de l'organisation et des installations de la Chambre des communes

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SPECIAL COMMITTEE ON THE REFORM
OF THE HOUSE OF COMMONS

COMITÉ SPÉCIAL SUR LA RÉFORME
DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

Chairman: The Honourable James A. McGrath, P.C., M.P.

Président: L'honorable James A. McGrath, c.p., député

First Vice-Chairman: The Honourable André Ouellet, P.C., M.P.

Premier vice-président: L'honorable André Ouellet, c.p., député

Second Vice-Chairman: Bill Blaikie, M.P.

Deuxième vice-président: Bill Blaikie, député

MEMBERS/MEMBRES

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Lise Bourgault
Albert Cooper
Jack Ellis
Benno Friesen

Pat Binns
Gerald Comeau
Ian Deans
Leo Duguay
W.R. Bud Jardine
Keith Penner
Don Ravis—(14)

(Quorum 4)

Le greffier du Comité

Sandy Birch

Clerk of the Committee

ERRATA

*Evidence, Wednesday, January 30, 1985**Issue No. 5*

Page 5:7—In the seventh paragraph: Delete the word “legislate” and replace it by the word “say”

Page 5:9—In the fourth paragraph: Delete the word “arranging” in English version only

Page 5:10—In the second paragraph: Delete the word “both” and replace it by “don’t”

Page 5:10—In the second paragraph: Before the words “You cannot” insert the words “before it can act”

Page 5:11—In the second paragraph: Delete the words “for the usual public policy” and replace them by “no way of avoiding it”

Page 5:13—In the last paragraph: Delete the words “as you say” and replace them by “You may say”

Page 5:18—In the third paragraph: Delete the word “meant” and replace it by “meet”

Page 5:20—In the third paragraph: Delete the word “powers” and replace it by “errors”

Page 5:21—In the twelfth paragraph: In the English version, delete the words “of the Throne” and replace it by a translation of “de la Couronne”.

ERRATA

*Témoignage, le mercredi 30 janvier 1985**Fascicule n° 5*

Page 5:7—Au septième paragraphe, on lit «si vous modifiez le règlement de la Chambre» et il faudrait lire «si vous dites»

Page 5:9—Au quatrième paragraphe: Supprimer «arranging» dans la version anglaise seulement

Page 5:10—Au deuxième paragraphe: Remplacer le mot «sent» par les mots «ne sent pas»

Page 5:10—Au deuxième paragraphe: Insérer avant les mots «on ne peut» les mots «Avant qu’il puisse procéder,»

Page 5:11—Au deuxième paragraphe: Remplacer les mots «de faire appel à la méthode habituelle» par «de l’éviter et,»

Page 5:13—Au dernier paragraphe: Remplacer les mots «Comme vous le disiez» par «Comme vous le diriez»

Page 5:18—Sans objet

Page 5:20—Au troisième paragraphe: Substituer le mots «erreurs» au mot «pouvoirs»

Page 5:21—Au douzième paragraphe: Dans la version anglaise, éliminer les mots «of the Throne» et y substituer une traduction des mots «de la Couronne».

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MARCH 6, 1985
(20)

[Text]

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met *in camera* at 3:45 o'clock p.m. this day, the Chairman, James A. McGrath, presiding.

Members of the Committee present: Lise Bourgault, Albert Cooper, Benno Friesen, James A. McGrath.

Alternate present: Keith Penner.

In attendance: Jean Macpherson, Committee Clerk; John Holtby; Philip Laundry, Clerk Assistant; Claude Desrosiers, Clerk at the Table; Bruce Carson, Research Officer; Garry Levy, Research Officer.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984 relating to the Reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

It was agreed,—That the Committee travel to Bonn, London and Paris during the period May 12 to 24, 1985 and that the required staff accompany the Committee.

The Committee considered items concerning its Order of Reference.

At 4:58 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, MARCH 7, 1985
(21)

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met *in camera* at 10:09 o'clock a.m. this day, the Chairman, James A. McGrath, presiding.

Members of the Committee present: Bill Blaikie, Lise Bourgault, Albert Cooper, James A. McGrath.

Alternate present: Keith Penner.

In attendance: Jean Macpherson, Committee Clerk; John Holtby; Philip Laundry, Clerk Assistant; Claude Desrosiers, Clerk at the Table; Bruce Carson, Research Officer; Garry Levy, Research Officer.

Witness: The Honourable Marcel Lambert, P.C.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984 relating to the Reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

The witness made a statement and answered questions.

At 12:04 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

MONDAY, MARCH 11, 1985
(22)

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met, *in camera*, at 3:37 o'clock p.m. this day, the Chairman, James A. McGrath, presiding.

PROCÈS-VERBAUX

LE MERCREDI 6 MARS 1985
(20)

[Traduction]

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit à huis clos, ce jour à 15 h 45, sous la présidence de James A. McGrath, (*président*).

Membres du Comité présents: Lise Bourgault, Albert Cooper, Benno Friesen, James A. McGrath.

Substitut présent: Keith Penner.

Aussi présents: Jean Macpherson, greffier de comité; John Holtby; Philip Laundry, greffier adjoint; Claude Desrosiers, greffier au bureau; Bruce Carson, attaché de recherche; Garry Levy, attaché de recherche.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

Il est convenu,—Que le Comité se rende à Bonn, à Londres et à Paris, du 12 au 24 mai 1985, et qu'il se fasse accompagner du personnel nécessaire.

Le Comité étudie les questions touchant l'ordre de renvoi.

A 16 h 58, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 7 MARS 1985
(21)

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit à huis clos, ce jour à 10 h 09, sous la présidence de James A. McGrath, (*président*).

Membres du Comité présents: Bill Blaikie, Lise Bourgault, Albert Cooper, James A. McGrath.

Substitut présent: Keith Penner.

Aussi présents: Jean Macpherson, greffier de comité; John Holtby; Philip Laundry, greffier adjoint; Claude Desrosiers, greffier au bureau; Bruce Carson, attaché de recherche; Garry Levy, attaché de recherche.

Témoin: L'honorable Marcel Lambert, c.p.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

Le témoin fait une déclaration et répond aux questions.

A 12 h 04, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE LUNDI 11 MARS 1985
(22)

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit à huis clos, ce jour à 15 h 37, sous la présidence de James A. McGrath, (*président*).

Members of the Committee present: Bill Blaikie, Lise Bourgault, Jack Ellis, Benno Friesen, James A. McGrath, André Ouellet.

In attendance: Jean Macpherson, Committee Clerk; John Holtby, Bruce Carson, Research Officer; Philip Laundry, Clerk Assistant; Claude Desrosiers, Clerk at the Table.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984 relating to the Reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

The Committee studied items under its Order of Reference.

At 5:25 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, MARCH 13, 1985
(23)

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met *in camera* at 3:46 o'clock p.m. this day, the Chairman, James A. McGrath, presiding.

Members of the Committee present: Bill Blaikie, Lise Bourgault, Albert Cooper, Benno Friesen, James A. McGrath, André Ouellet.

Alternate present: Don Ravis.

In attendance: Jean Macpherson, Committee Clerk; John Holtby, Gary Levy, Research Officer; Philip Laundry, Clerk Assistant; Claude Desrosiers, Clerk at the Table.

Witnesses: Hon. Ramon Hnatyshyn, President of the Privy Council; Hon. Herb Gray, Opposition House Leader; Ian Deans, House Leader, N.D.P.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984 relating to the Reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

The witnesses made statements and answered questions.

At 5:31 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

MONDAY, MARCH 18, 1985
(24)

The Special Committee on the Reform of the House of Commons, met this day at 3:37 o'clock p.m., the Chairman, James A. McGrath, presiding.

Members of the Committee present: Bill Blaikie, Jack Ellis, Benno Friesen, James A. McGrath, André Ouellet.

In attendance: Jean Macpherson, Committee Clerk; John Holtby, Philip Laundry, Clerk Assistant; Claude Desrosiers, Clerk at the Table; Bruce Carson, Research Officer; Gary Levy, Research Officer.

Witnesses: From the Library of Parliament: Erik J. Spicer, Parliamentary Librarian; Hugh Finsten, Director, Research Branch; Lloyd Heaslip, Director, Information and Reference Branch; Jean-Jacques Cardinal, Director, Administration.

Membres du Comité présents: Bill Blaikie, Lise Bourgault, Jack Ellis, Benno Friesen, James A. McGrath, André Ouellet.

Aussi présents: Jean Macpherson, greffier de comité; John Holtby; Bruce Carson, attaché de recherche; Philip Laundry, greffier adjoint; Claude Desrosiers, greffier au bureau.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

Le Comité étudie les questions prévues à son ordre de renvoi.

A 17 h 25, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 13 MARS 1985
(23)

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit à huis clos, ce jour à 15 h 46, sous la présidence de James A. McGrath, (*président*).

Membres du Comité présents: Bill Blaikie, Lise Bourgault, Albert Cooper, Benno Friesen, James A. McGrath, André Ouellet.

Substitut présent: Don Ravis.

Aussi présents: Jean Macpherson, greffier de comité; John Holtby; Gary Levy, attaché de recherche; Philip Laundry, greffier adjoint; Claude Desrosiers, greffier au bureau.

Témoins: L'honorable Ramon Hnatyshyn, président du Conseil privé; l'honorable Herb Gray, chef de l'Opposition à la Chambre; Ian Deans, chef de l'Opposition, Nouveau parti démocratique.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

Les témoins font une déclaration et répondent aux questions.

A 17 h 31, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE LUNDI 18 MARS 1985
(24)

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit, ce jour à 15 h 37, sous la présidence de James A. McGrath, (*président*).

Membres du Comité présents: Bill Blaikie, Jack Ellis, Benno Friesen, James A. McGrath, André Ouellet.

Aussi présents: Jean Macpherson, greffier de comité; John Holtby; Philip Laundry, greffier adjoint; Claude Desrosiers, greffier au bureau; Bruce Carson, attaché de recherche; Gary Levy, attaché de recherche.

Témoins: De la Bibliothèque du Parlement: Erik Spicer, bibliothécaire parlementaire; Hugh Finsten, directeur, Service de recherche; Lloyd Heaslip, directeur, Service d'information et de référence; Jean-Jacques Cardinal, directeur, Administration et personnel.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984 relating to the Reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

Erik Spicer made a statement.

The witnesses answered questions.

On motion of André Ouellet, it was agreed,—That the submission presented by Eric Spicer, Parliamentary Librarian, be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (*See Appendix "REFO-1"*).

At 5:01 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

Erik Spicer fait une déclaration.

Les témoins répondent aux questions.

Sur motion d'André Ouellet, *il est convenu*,—Que le mémoire présenté par Erik Spicer, bibliothécaire parlementaire, figure en appendice aux Procès-verbaux et témoignages de ce jour. (*Voir appendice «REFO-1»*).

A 17 h 01, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

G. A. Sandy Birch

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Monday, March 18, 1985

The Chairman: Order, please.

Before introducing our witness for today, I want to advise members of the committee that we have scheduled a meeting for Thursday afternoon at 3.30 in this room in connection with the drafting of our second report to the House. If anybody has any strong problems with that . . . In any event, time is running out on us; we have to give our drafters some directions. We have to agree to a narrative to accompany the recommendations. I think it is important that we get on with it so we will be able to have translation and a report ready for the House before we adjourn for the Easter recess.

We also have a letter from the Auditor General, which I will ask the clerk to make available to the committee if he has not already done so.

The Clerk of the Committee: Yes. It has been circulated.

The Chairman: Okay. I think it is important that we schedule a meeting as soon as possible with the Auditor General, and perhaps I might leave it to Mr. Holtby and the clerks to make contact with the Auditor General's office to agree on a time for a meeting with the Auditor General and his staff. His letter, I presume, is in fact a brief to the committee; at least I am looking on it as such. So I would ask you to read the letter very carefully.

We have today—and we have accorded them very special status by meeting in public session—the Parliamentary Librarian, Mr. Erik Spicer, and his senior staff: Mr. Paré, the Associate Parliamentary Librarian; Mr. Heaslip, Director of the Information and Research Branch; Mr. Finsten, Director of the Research Branch; Mr. Bernard Dumouchel, Director of Technical Services; and Mr. Jean-Jacques Cardinal, Director of Administration.

Mr. Spicer has circulated a brief today to the committee.

I would invite you, sir, to make a statement summarizing your brief; I hope you are not going to read it all.

Mr. Erik J. Spicer (Parliamentary Librarian): That is quite a disappointment; I was hoping I could read the whole thing!

Essentially, we have an executive summary as well as a full brief. I will just make a few opening remarks and then let you ask questions because you can tell us more readily through your questions what you want to know than we can.

• 1540

First of all, it is a great pleasure to appear before you today, and we thank you for calling us as witnesses. As providers of

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le lundi 18 mars 1985

Le président: À l'ordre, s'il vous plaît.

Avant de présenter nos témoins d'aujourd'hui, je désire prévenir les membres du Comité que nous avons prévu de tenir une réunion jeudi après-midi à 15h30, dans cette salle, pour discuter de la rédaction de notre deuxième rapport à la Chambre. Si quelqu'un a de la difficulté à se libérer pour . . . Quoi qu'il en soit, le temps nous manque; nous devons donner quelques orientations à nos rédacteurs. Nous devons nous entendre sur le texte qui accompagnera les recommandations. À mon avis, il est important que nous commençons pour pouvoir faire traduire le rapport qui serait déposé à la Chambre avant l'ajournement de Pâques.

Nous avons également reçu une lettre du Vérificateur général; je demanderais au greffier d'en faire la distribution aux membres du Comité, si ce n'est déjà fait.

Le greffier du Comité: Oui. Elle a été distribuée.

Le président: D'accord. Je crois qu'il est important que nous organisions le plus tôt possible une réunion avec le Vérificateur général. Je pourrais m'en remettre à M. Holtby et aux greffiers qui contacteront le bureau du Vérificateur général et qui conviendront d'une date où nous le rencontrerons avec son personnel. Je pense que de fait, sa lettre est un mémoire au Comité; du moins, c'est ainsi que je la perçois. Je vous demande donc de lire cette lettre très attentivement.

Nous recevons aujourd'hui . . . et nous leur avons accordé un statut très spécial en tenant une réunion ouverte au public . . . le bibliothécaire parlementaire, M. Erik Spicer, de même que son personnel-cadre: M. Paré, bibliothécaire parlementaire associé; M. Heaslip, directeur, Service d'information et de référence; M. Finsten, directeur, Service de recherches; M. Bernard Dumouchel, directeur, Services techniques; et finalement M. Jean-Jacques Cardinal, directeur, Administration.

M. Spicer a distribué un mémoire aux membres du Comité aujourd'hui même.

Monsieur, je vous invite à faire une déclaration résumant votre mémoire; j'espère que vous n'allez pas en faire une lecture complète.

M. Erik J. Spicer (bibliothécaire parlementaire): Je suis très déçu; j'espérais pouvoir lire tout le document!

En gros, nous avons préparé un résumé, de même qu'un mémoire détaillé. Je ferai seulement quelques observations liminaires, puis je vous laisserai poser des questions car vous pouvez plus facilement que nous nous dire par vos questions ce qui vous intéresse.

Tout d'abord, nous sommes très heureux de comparaître devant vous aujourd'hui, et nous vous remercions de nous avoir

[Text]

information and research and as supporters of freedom of information, we especially appreciate being at an open meeting.

We believe, as your predecessors did well over 100 years ago, that we are an integral part of Parliament and that without adequate information and research services Parliament cannot function effectively. As everyone says, this is the age of information, and Parliament above all needs the best it thinks it can afford. The alternative is ignorance. We believe we have been doing a good job; with your support and increased financial help, we can do a better job.

Unfortunately, since information and research are now belatedly recognized as good things, there is much competition for the business. Therefore, we welcome the opportunity to outline why we deserve increased support and encouragement for you and from those controlling our finances. The most pressing matter for you is probably research service to committees, and I think this is dealt with quite fully in our brief.

The more long-term, future problems for us are automation, communication and conservation. While running the risk of appearing unprogressive, I think I must set our service within today's reality by reassuring you that we too have the future in mind.

The general problem of information is not too little, but too much. Gaining access to additional raw data or bibliographic data even faster than you need it is not the problem. Intelligently assessing what is needed, organizing it and having it ready in the right place at the right time is, and this is our role. Providing information and research under pressure is our job. The hardware merchants are not yet fulfilling this function, nor will they. So-called artificial intelligence is just that, artificial, and the intelligence is that of an unthinking moron, literally a machine. What is needed is real intelligence and judgment in context, and this is what our professionally trained, experienced and devoted staff is providing and seek to improve.

One of the problems with hardware merchants, futurists, is that they frequently confuse information and the speed of its transmission with intelligence and judgment. We represent educated intelligence, extensive experience in handling information and its transmission: a judgment, analysis, selection, compression and direct response to your needs. We anticipate as well as respond. In doing this we are assisted by, but not overwhelmed by, proven technology responsibly applied.

[Translation]

convoqués comme témoins. Comme nous fournissons de l'information et des services de recherche et que nous appuyons la liberté d'information, nous apprécions particulièrement d'être convoqués à une réunion publique.

Tout comme le croyaient vos prédécesseurs d'il y a plus de 100 ans, nous pensons faire partie intégrante du Parlement et nous croyons que sans des services de recherche et d'information satisfaisants, le Parlement ne peut fonctionner efficacement. Tout le monde le dit, nous vivons à l'ère de l'information, et le Parlement plus que toute autre institution a besoin du meilleur service qu'il croit pouvoir se permettre. Le choix contraire est l'ignorance. Nous croyons avoir fait un bon travail; avec votre appui et un budget accru, nous pouvons faire mieux.

Malheureusement, puisqu'on reconnaît maintenant un peu tard que l'information et la recherche sont de bonnes choses, il y a beaucoup de concurrence dans ce domaine. Nous sommes donc heureux de cette occasion qui nous est offerte d'expliquer pourquoi nous méritons un appui accru et l'encouragement de votre groupe et de ceux qui contrôlent notre budget. Ce qui est le plus urgent pour vous, c'est probablement les services de recherche donnés aux comités; je crois que cette question est traitée en détail dans notre mémoire.

Les problèmes à plus long terme pour nous portent sur l'automatisation, la communication et la conservation. Même au risque de paraître peu progressiste, je pense devoir inscrire notre service dans la réalité d'aujourd'hui tout en vous assurant que nous songeons également à l'avenir.

En général, le problème avec l'information, ce n'est pas qu'il en manque, mais plutôt qu'il y en a trop. Nous n'avons pas de difficulté à avoir accès à des données brutes ou à des informations bibliographiques additionnelles même plus rapidement que ce n'est nécessaire. Ce qui est difficile, c'est d'évaluer intelligemment les besoins, d'organiser l'information et de la rendre disponible au bon endroit, au bon moment. C'est là notre rôle. Notre travail consiste à fournir de l'information et des services de recherche quand le temps presse. Les marchands de matériel ne remplissent pas encore ce rôle, et ils n'y parviendront pas. Quand on parle d'intelligence artificielle, on dit juste; il s'agit d'une intelligence purement artificielle équivalant à celle d'un écervelé; il s'agit littéralement d'une machine. Ce qu'il nous faut, c'est la véritable intelligence et la capacité de jugement en fonction du contexte; c'est ce qu'offre notre personnel professionnel, expérimenté et dévoué, et c'est ce qu'il tente d'améliorer.

L'une des difficultés que présentent ces marchands de matériel, ces futuristes, c'est qu'ils confondent fréquemment l'information et la rapidité de sa transmission avec l'intelligence et le jugement. On trouve chez nous des gens intelligents et instruits qui ont une longue expérience dans le traitement et la transmission de l'information; nous faisons preuve de jugement, nous effectuons des analyses, nous choisissons l'information et la résumons, tout cela en réponse directe à vos besoins. Nous prévoyons vos besoins, en plus d'y répondre. Pour y arriver, nous utilisons sans qu'elle nous écrase une technologie qui a fait ses preuves, appliquée de façon responsable.

[Texte]

I have outlined in our report the automation we have in the Library of Parliament. We believe in the future as much as anyone else. We know it is coming. But people live in the present, work in the present, and we serve you in the present; and when we discuss the present and the near future, we can discuss facts.

Look at our record. When others seek to sell information and research services to you, look at us first, at what we have done, what we are doing and what we can do to ensure that Parliament is served economically, effectively and efficiently. We have welcomed automation; we welcome OASIS. But we wish there was a clear distinction between office automation, electronic mail, information and research, and we wish there were more consultation and co-operation.

I recommend for your consideration the best suggestion ever made for rational, economic, effective and efficient information and research provision on Parliament Hill. Why it has not been acted on, I cannot say. But if you view information provision and research as important to your work, you cannot fail to examine the committees suggested in our brief. They are based on the recommendations made over 20 years ago by Bert Laframboise in his study on the Library of Parliament. His recommendations are not the same as ours, but since you would not have them otherwise, let me read them to you:

That a Policy Committee on Information Services be established, to be composed of the chairman of the Internal Economy Committee of the Senate, the Speaker of the House of Commons and the Parliamentary Librarian, to be chaired by the Speaker of the House of Commons; and that a Management Committee on Information Services be established, to be composed on the Clerk of the Senate, the Clerk of the House of Commons and the Parliamentary Librarian, to be chaired by the Parliamentary Librarian.

I would say nothing was done.

• 1545

We suggest different committees. To argue seriously that similar committees are not needed, both now and in the future, as they have been in the past, would seem to me exceedingly unperceptive.

There is also an increasing need for a parliamentary management committee on administrative services with representatives from the Senate, the House of Commons and the Library of Parliament, to improve communications and achieve some uniformity in staffing. The variations in conditions of work may sometimes be necessary as the workloads of the three institutions are very different but, without suggesting unification, it seems to me some areas could be identical and some could be more similar.

[Traduction]

Dans notre rapport, j'ai fait état du degré d'automatisation à la Bibliothèque du Parlement. Nous croyons en l'avenir comme n'importe qui d'autre. Nous savons qu'il est à nos portes. Mais les gens vivent dans le présent, et nous vous servons dans le présent; lorsque nous discutons du présent et d'un avenir rapproché, nous pouvons citer des faits.

Voyez nos antécédents. Alors que d'autres cherchent à vous vendre des services d'information et de recherche, voyez d'abord ce que nous avons fait, ce que nous faisons et ce que nous pouvons faire pour nous assurer que le Parlement obtienne un service économique, efficace et efficient. Nous avons accueilli l'automatisation; nous acceptons OASIS. Cependant, nous souhaiterions qu'une distinction nette soit établie entre la bureautique, le courrier électronique, l'information et la recherche; nous voudrions également qu'il y ait plus de consultation et de coopération.

Je vous recommande d'analyser la meilleure suggestion jamais faite pour qu'existe sur la Colline parlementaire un service d'information et de recherche rationnel, économique, efficace et efficient. Je ne saurais dire pourquoi ces recommandations n'ont pas été mises en oeuvre. Si vous considérez que les services de recherche et d'information sont importants dans votre travail, vous ne pouvez éviter d'analyser la recommandation de notre mémoire sur la création de certains comités. Nous nous fondons sur les recommandations faites il y a plus de 20 ans par Bert Laframboise dans son étude sur la Bibliothèque parlementaire. Ses recommandations ne sont pas les mêmes que les nôtres, et puisque vous ne les aurez pas autrement, permettez-moi de vous en faire la lecture:

Qu'un Comité de politique sur les services d'information soit établi, composé du président du Comité de la régie intérieure du Sénat, du président de la Chambre des communes et du bibliothécaire parlementaire, le président de la Chambre des communes étant président; et qu'un Comité de gestion des services d'information soit établi, composé du greffier du Sénat, du greffier de la Chambre des communes et du bibliothécaire parlementaire, le président étant le bibliothécaire parlementaire.

On peut dire que rien n'a été fait.

Nous proposons la création de comités différents. À mon avis, il faudrait être très peu perceptif pour soutenir avec sérieux que de tels comités ne sont pas nécessaires, ni maintenant ni dans l'avenir, tout comme dans le passé.

Il devient également de plus en plus nécessaire de créer un comité parlementaire de gestion s'occupant des services administratifs et composé de représentants du Sénat, de la Chambre des communes et de la Bibliothèque parlementaire, avec pour objectif d'améliorer les communications et de réaliser une certaine uniformité dans la dotation. Des variations des conditions de travail pourraient être nécessaires puisque la charge de travail des trois institutions est bien différente, mais sans proposer l'unification, il me semble que certains services pourraient être identiques et d'autres plus semblables.

[Text]

At present, House recommendations are made to the Committee on Internal Economy unknown to the Library, for some persons apparently believe that, though our peculiar needs are not being addressed, we should automatically have House decisions applied to us. This is a poor way to ensure the most economical, effective and efficient use of library staff, to say nothing of creating unnecessary tensions and lowered morale.

It might also be mentioned that the distribution of perks on Parliament Hill does not seem to follow any rational plan and maybe cannot. This is another matter affecting morale though, generally, higher salaries paid in the House are more important.

There are many other matters which might be mentioned, but you do not have time to examine them all. We have provided, however, detailed briefs and summaries of the most important matters and I hope you will give them most careful consideration.

What I particularly ask of you today, however, for the first time, is that you support us in providing the help you need. With a little recent encouragement and only minimal financial support, we are rapidly reaching the point where even to maintain the quality of service we now give, we almost need your support more than you need ours. It seems surprising to me, and somewhat depressing, that historically the Library of Parliament was recognized as vital to the functioning of Parliament. Today, when there is even more talk about the importance of information and research, there is relatively less apparent support for the library.

We need more rational consideration of future expensive changes. It is disheartening for us to initiate obviously needed programs like committee indexing, research, audio-visual services, then frequently have our staff taken away at higher salaries and see the credit for innovation go to others.

Now that is off my chest, I would be happy to try to answer any of your questions. If I cannot, I have my senior staff here, who most certainly can.

One final matter, Mr. Chairman. If it is the appropriate thing to do, I should like to have our brief printed as an appendix to your record. Thank you very much.

The Chairman: Thank you, Mr. Spicer. I think that is an appropriate suggestion. Is that agreed?

Some hon. members: Agreed

The Chairman: Mr. Ellis.

Mr. Ellis: Thank you, Mr. Chairman. I asked to go on first because I have to excuse myself to go to a brief steering committee meeting. I will be back, of course, as soon as possible.

[Translation]

A l'heure actuelle, la Chambre présente ses recommandations au Comité de la régie intérieure, sans que la Bibliothèque n'en soit informée; en effet, certaines personnes croient que, même si on ne tient pas compte de nos besoins particuliers, nous devrions automatiquement être soumis aux décisions de la Chambre. C'est là une piètre façon d'assurer l'utilisation la plus économique, la plus efficace et la plus efficiente du personnel de la Bibliothèque, sans parler des tensions inutiles et de la baisse de moral qui en découlent.

On pourrait également mentionner que la répartition des avantages sur la Colline parlementaire ne semble pas suivre un modèle rationnel, ce qui est peut-être impossible. Cependant, c'est un autre facteur touchant le moral, et l'on peut dire qu'en règle générale, les salaires payés à la Chambre sont plus importants.

Nous pourrions soulever plusieurs autres questions, mais vous n'avez pas le temps de toutes les examiner. Cependant, nous avons préparé des mémoires détaillés et des résumés portant sur les questions les plus importantes; j'espère que vous y porterez une grande attention.

Toutefois, ce que je vous demande plus particulièrement aujourd'hui, et pour la première fois, c'est que vous nous appuyiez dans notre tentative de vous fournir l'aide dont vous avez besoin. Puisque récemment nous n'avons reçu que peu d'encouragements et qu'une aide financière minimale, nous atteignons rapidement le point où, même pour maintenir la qualité actuelle des services, nous avons presque besoin de votre appui plus que vous n'avez besoin du nôtre. Il me paraît étonnant et quelque peu déprimant qu'historiquement, la Bibliothèque du Parlement ait été reconnue comme vitale pour le fonctionnement du Parlement. De nos jours, alors qu'on parle de plus en plus de l'importance de l'information et de la recherche, on semble accorder un appui relativement moins apparent à la Bibliothèque.

Nous avons besoin d'un examen plus rationnel des changements coûteux à venir. Il est décourageant pour nous de lancer des programmes évidemment nécessaires comme l'indexation des comités, la recherche, les services audio-visuels, pour ensuite fréquemment voir notre personnel embauché à des salaires plus élevés, le mérite de l'innovation passant à d'autres.

Maintenant que je me suis épanché, je serai heureux d'essayer de répondre à vos questions. Si je n'y arrive pas, j'ai ici mon personnel-cadre qui y parviendra sûrement.

Une dernière observation, monsieur le président. Si cela vous convient, je voudrais que notre mémoire soit annexé au compte rendu de la réunion. Merci beaucoup.

Le président: Merci, monsieur Spicer. Je pense que c'est là une suggestion acceptable. Vous êtes d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Monsieur Ellis.

M. Ellis: Merci, monsieur le président. J'ai demandé à avoir la parole maintenant car je devrai plus tard m'absenter pour assister à une brève réunion d'un comité directeur. Évidemment, je serai de retour le plus tôt possible.

[Texte]

Mr. Chairman, through you to the witness, I am one of those who have read Mr. Spicer's brief and I find much in it to commend. I have some very real problems, as he will know, with this approach to the automation program, but let me deal with the positive things first of all.

I feel very strongly, Mr. Chairman, that the committees of the House of Commons do not make sufficient use of the excellent staff of the Library of Parliament. I know that here we are very well served and any committee on which I have had the opportunity to sit, where parliamentary library staff is involved, has always been particularly competent and particularly worthwhile. I do not know what we can do, Mr. Chairman, to support the early part of the librarian's brief, that is to say, the research branch services, but I would certainly go on record as wanting to do that. I have a long-standing invitation and I am embarrassed that I have not accepted it yet; I will; so help me I will if I ever find time to get to the library and spend some time there; my staff do make use of it extensively.

• 1550

I have one specific question to ask the librarian. The chairman will recall that we were in Washington a few weeks ago and spent some time with Gilbert Gude, whom you will know very well personally, and with the CRS. And my main question to them was whether or not there was some way whereby at least issue briefs could be maintained as between the two parliamentary services—the Congressional Library and the Library of the Canadian Parliament—so that when we contact the Canadian Library of Parliament for background on various issues, we could have the benefit of the U.S. experience. Likewise, we could rest assured that if our counterparts in the States were calling upon their Congressional Library, the CRS, for information, they would automatically end up seeing what we are thinking and we are doing on any matters of common concern. And there is a lot—defence, acid rain, environment, water control; there is a myriad of them.

Is there any way, in your opinion, Mr. Spicer, whereby we could facilitate better communication with the CRS that would allow us electronically to receive and electronically access their issue briefs?

Mr. Spicer: Mr. Chairman, this matter came up, I think, about 10 years ago. I have forgotten the member's name, but he said he could give me the code so that we could tap into their database using our computer console. I said that I did not like to do that without making a formal arrangement. It would be very nice, but I had visions of being unable to visit the United States or something because my name would be on their black list. So I approached Gilbert Gude, I have known him for a great number of years. He said that they had a statutory provision preventing that. So unless that is changed, it would be one-way traffic.

[Traduction]

Monsieur le président, je suis de ceux qui ont lu le mémoire de M. Spicer et je lui trouve beaucoup de points positifs. Le témoin sait que j'ai de grandes difficultés à accepter son approche au programme d'automatisation, mais je voudrais d'abord parler des aspects positifs.

Monsieur le président, je crois fermement que les comités de la Chambre des communes n'utilisent pas suffisamment l'excellent personnel de la Bibliothèque parlementaire. Je sais qu'ici nous sommes très bien servis; dans tous les comités où j'ai eu la possibilité de siéger et où nous avions l'aide du personnel de la Bibliothèque parlementaire, nous avons toujours eu un service compétent et particulièrement utile. Monsieur le président, je ne sais ce que nous pourrions faire pour appuyer la première partie du mémoire du bibliothécaire, celle qui porte sur les services de recherche. Cependant, je voudrais consigner au compte rendu que je partage cet objectif. Il y a longtemps, j'ai reçu une invitation à laquelle je suis gêné de ne pas avoir encore répondu; j'irai. J'espère pouvoir trouver le temps d'aller à la Bibliothèque et d'y passer quelques heures; mon personnel utilise la Bibliothèque largement.

J'aurais une question précise à poser au bibliothécaire. Le président se souviendra qu'il y a quelques semaines, nous avons eu l'occasion de rencontrer à Washington M. Gilbert Gude, que le bibliothécaire connaît sûrement personnellement, de même que les gens du CRS. La question que nous leur avons posée visait à savoir s'il ne serait pas possible d'avoir au moins un échange de documents sur des questions précises entre les deux services de bibliothèque, la Bibliothèque du Congrès et la Bibliothèque du Parlement canadien. De cette façon, lorsque nous demanderions des renseignements sur ces questions-là à la Bibliothèque du Parlement, nous pourrions profiter de l'expérience américaine. De même, les Américains, lorsqu'ils feraient appel aux services de leur Bibliothèque du Congrès, le CRS, pourraient tout de suite savoir ce que nous pensons sur certaines questions et ce que nous avons l'intention de faire dans les domaines d'intérêt communs. Il y en a toute une myriade, comme vous le savez, la défense, les pluies acides, l'environnement, le contrôle des eaux, pour ne nommer que ceux-là.

Selon vous, monsieur Spicer, y a-t-il une façon d'améliorer les communications avec le CRS de façon à ce que nous puissions avoir accès électroniquement aux documents sur des questions précises?

M. Spicer: La question est déjà venue sur le tapis il y a une dizaine d'années. Je ne me souviens plus du nom de la personne avec laquelle j'ai communiqué, mais elle m'a offert de me donner le code pour me permettre d'avoir accès à la base de données des Américains à partir de notre pupitre. Je lui ai répondu que je préférerais avoir auparavant une entente officielle. C'était bien beau, mais je me voyais déjà interdit de séjour aux États-Unis ou placé sur une liste noire. Je me suis donc mis en relations avec Gilbert Gude, que je connais depuis de nombreuses années. Il m'a appris qu'il y avait une disposition de la loi qui l'empêchait de procéder de cette façon. Donc,

[Text]

I have also been at meetings of the National Council of State Legislatures, and they have a staff group. They have asked the same question. I am not sure that it is this particular paper because I do not know, but the papers they wanted, once again, could not be made available directly by the Library of Congress, but only, say, indirectly through a Member of Congress or a Senator. So what the CRS man suggested was to write to your Senator or member; he can get it and he can give it to anybody, but ...

Mr. Ellis: In the United States they can do that; we cannot.

Mr. Spicer: This is one of the problems. They have a statutory provision prohibiting them from serving anyone but Congress. That is how I understand it, unless it has been changed; but we can certainly look into it. I think it is a good idea.

Mr. Ellis: Statutes are made to be changed, and with the accord that I have watched on television today, and which we have all seen over the weekend, surely if ever the time were right it is now to see if we cannot overcome that. Do you know whether or not there has been any attempt at changing that regulation or that legislation?

Mr. Spicer: Mr. Chairman, let put it this way. If they have not changed it for service within the country, I think it is unlikely that they would ... As a matter of fact, I called Gilbert today, but he will not be back until April 8. There were one or two points I wanted to discuss with him before the meeting, but I could not reach him. However, when I last talked about the matter with him, they were discussing legislation, although he did not think it would go through.

Mr. Ellis: In your opinion, how would you create or start legislation on the road in order to achieve that? Personally I think there is a great deal of merit in it. I know you have some problems with OASIS. It is a House organization. I am in discussion with the Senate to see if they want to take advantage of it. The steps they are taking would look to me as though they seem to want to go their own way, which unfortunately is often the case with the Senate. But we are progressing and by the end of this year we will have the OASIS completely up and running. We will have access to all kinds of data, and I hope that at some point we will have access to the intelligence of the Library of Parliament, but it seems to me that if our members could access that kind of information from the U.S. it would be even more helpful.

[Translation]

à moins d'une modification à la loi, il faudrait que l'échange se fasse dans un sens seulement.

J'ai également assisté à des réunions du Conseil national des assemblées législatives d'État. C'est un groupe qui est formé du personnel des assemblées législatives des États. Il a voulu obtenir le même privilège ou un privilège similaire, mais s'est vu encore une fois refuser les documents qu'il désirait pour le motif qu'ils ne pouvaient lui être remis directement par la Bibliothèque du Congrès, seulement indirectement par la voie d'un représentant au Congrès ou d'un sénateur. Le responsable du CRS lui a donc suggéré d'écrire aux sénateurs et aux représentants. Ceux-ci peuvent obtenir les renseignements et les communiquer à n'importe qui ...

M. Ellis: C'est possible aux États-Unis mais pas ici.

M. Spicer: C'est le problème. Il y a une disposition de la loi qui empêche le CRS de desservir qui que ce soit d'autre que le Congrès. C'est la situation telle qu'elle existe, à moins qu'elle ait été modifiée depuis. Je puis vérifier. L'idée est excellente.

M. Ellis: Les lois peuvent être modifiées. Avec l'accord dont il a été question à la télévision aujourd'hui, avec tout ce qui s'est passé au cours du week-end, le temps est sûrement opportun pour surmonter ce genre de difficultés. Savez-vous si quelqu'un a déjà tenté de modifier le règlement ou la loi en question?

M. Spicer: S'il est impossible d'obtenir ce genre de service à l'intérieur du pays, je vois mal comment ... Soit dit en passant, j'ai justement appelé Gilbert aujourd'hui, mais j'ai appris qu'il est absent et qu'il ne sera pas de retour avant le 8 avril. Il y a un ou deux points que je voulais discuter avec lui avant la réunion, mais je n'ai pas pu le contacter. La dernière fois que je lui ai parlé, il était question d'une loi, mais il ne pensait pas qu'elle avait des chances d'être adoptée.

M. Ellis: Selon vous, quelle serait la bonne façon de procéder pour arriver à ce résultat? Je pense que ce serait une très bonne chose. Je sais que vous avez des problèmes avec OASIS. C'est une création de la Chambre. Je suis actuellement en pourparlers avec le Sénat afin de savoir s'il est intéressé à s'en servir. Si je me fie aux mesures qu'il prend, il a plutôt l'intention de faire cavalier seul, comme il le fait malheureusement si souvent. Nous faisons quand même des progrès et d'ici la fin de l'année, nous serons prêts à faire fonctionner OASIS. Nous pourrions alors avoir accès à toutes sortes de données, j'espère que nous pourrions avoir accès aux renseignements de la Bibliothèque du Parlement, mais il me semble que si en plus nous pouvions recevoir ces renseignements des États-Unis, nous serions encore en meilleure posture.

• 1555

I guess, Mr. Chairman, I will leave it at that and just suggest that the librarian might keep it in mind in his discussions with Mr. Gude, and at some point he might come back to us with suggestions as to how it might be undertaken.

Je vais m'en tenir à ces suggestions pour l'instant, monsieur le président, en espérant simplement que le bibliothécaire reviendra sur le sujet lorsqu'il parlera de nouveau à M. Gude qui sera en mesure un jour de nous indiquer la façon de procéder.

[Texte]

Mr. Spicer: I will certainly carry on discussions with Mr. Gude. I will be seeing him later this summer. The International Federation of Library Associations and Institutions, the parliamentary group, is meeting in Washington and then we are meeting in Chicago, so I will see him then. But I will certainly follow up.

We did investigate this once before. We were told that it could not be done. Certainly the American states have been after this. It is of even more interest to them when you consider there are 50 of them instead of one of us.

The Chairman: Mr. Friesen.

Mr. Friesen: Did I understand you to say, Mr. Spicer, that you have no interface with the Commissioners of Internal Economy?

Mr. Spicer: That is correct.

Mr. Friesen: How do you go about getting your budget adjusted to meet the needs?

Mr. Spicer: Our budget is, or can be, a bit of a problem. We draw up our budget; it is presented to both Speakers. It used to be the Speakers would go over the budget with me, item by item, and once they agreed, that was it. A habit did grow up over a number of years, however, that the House Speakers would send the budget to someone else to vet, rather than go over it with me, so I do not have the opportunity of discussing my budget or any of my provisions with the Commissioners of Internal Economy. Quite frequently there is no discussion, only an exchange. I send the budget down; I get a letter back; I respond to that letter, and I am told that such and such with be dropped. So the experience I had originally of discussing my budget, item by item, with each Speaker has not taken place for a number of years now.

Mr. Friesen: You begin to introduce my next question. How do matters get dropped? Is there any discussion about dropped items?

Mr. Spicer: There has not been in recent years. I will get a letter saying that you cannot have this.

Mr. Friesen: Are you ever called upon to justify budget items?

Mr. Spicer: I would welcome the opportunity, let us put it that way.

Mr. Friesen: I do not know how other government departments or agencies, or parliamentary ones, could function if there was no interaction with the body and the ones who set the budget.

So really what you are saying is that you are taking a risk every time you set a budget?

Mr. Spicer: You are taking a risk every time you get out of bed in the morning.

[Traduction]

M. Spicer: J'en parlerai certainement à M. Gude. Je dois le voir plus tard au cours de l'été. La Fédération internationale des associations de bibliothécaires et des bibliothèques, c'est-à-dire le groupe parlementaire, doit se réunir à Washington, ensuite à Chicago. J'aurai sûrement l'occasion de l'y rencontrer. Je donnerai suite à votre demande.

Nous avons déjà exploré les possibilités en ce sens. Nous avons essayé un refus. Les États américains désirent obtenir la même chose que nous. C'est encore plus intéressant pour eux puisqu'ils sont 50. Nous sommes seuls en ce qui nous concerne.

Le président: Monsieur Friesen.

M. Friesen: Vous avez bien dit que vous n'aviez pas de rapports avec les commissaires à la régie intérieure, monsieur Spicer?

M. Spicer: Oui.

M. Friesen: Comment faites-vous pour ajuster votre budget de façon à satisfaire à vos besoins?

M. Spicer: Notre budget peut présenter certains problèmes. Nous l'établissons, puis nous le présentons aux deux Présidents. Auparavant, les Présidents revoyaient ce budget avec moi, article par article, et s'ils étaient d'accord, l'acceptaient. Il n'y avait pas d'autre étape. Avec les années, cependant, les Présidents de la Chambre ont pris l'habitude de faire examiner mon budget par une tierce partie plutôt que de traiter directement avec moi. Je n'ai donc pas l'occasion d'en discuter avec les commissaires à la régie intérieure. Très souvent, le processus prend simplement la forme d'un échange. J'envoie mon budget, je reçois une lettre, je réponds à la lettre, et je suis avisé que tel ou tel article, par exemple, doit être mis de côté. L'ancienne méthode qui me permettait de discuter de mon budget, article par article, avec les deux Présidents, n'a pas été employée au cours des dernières années.

M. Friesen: Ce qui m'amène à ma question suivante. De quelle façon certains articles sont-ils mis de côté? Y a-t-il discussion à ce sujet?

M. Spicer: Pas au cours des dernières années. Je reçois simplement une lettre qui m'informe que je ne puis obtenir telle ou telle chose.

M. Friesen: N'avez-vous jamais été appelé à justifier certains articles de votre budget?

M. Spicer: J'aimerais bien en avoir l'occasion.

M. Friesen: Je ne sais pas comment d'autres ministères ou organismes du gouvernement, je ne sais pas comment d'autres institutions parlementaires pourraient fonctionner de cette façon, c'est-à-dire sans rapports avec les instances qui sont appelées à adopter le budget.

Donc, chaque fois que vous établissez votre budget, vous prenez un risque?

M. Spicer: On prend un risque chaque fois qu'on se lève le matin.

[Text]

Mr. Friesen: Yes, but it would depend entirely upon either the caprice or the interest in the library of the people who look at the budget.

Mr. Spicer: Yes. One of the things I am not happy about, and I have raised this a number of times, is the envelope system. I think you are all generally aware of the envelope system. We are in an envelope that contains the Senate and the House of Commons. Where do you think we rate if there are x number of dollars available to Parliament, and the Senate and the House of Commons are competing with us?

Mr. Friesen: Where do you think you rate between the Library and the dining room?

Mr. Spicer: As I said to someone this morning, at least we do not charge for our services.

Mr. Friesen: Well, that is true.

Mr. Spicer: Perhaps it is a good thing we do not.

I may not have answered your question; I am sorry. My wife said, for heaven's sake answer their questions. Well, I try, but I...

Mr. Friesen: May I ask who the faceless individual is who hangs the guillotine over your budget?

• 1600

Mr. Spicer: Over the years it has been different people. The Speakers, of course, as I have pointed out a number of times, are free to discuss my budget with anyone they want to. I cannot challenge that. It is a God-given, if not a parliamentary right. I wish they would discuss it with me, but they usually discuss it with their administrative officers.

Mr. Friesen: Okay.

The Chairman: It is nice to have that on the record.

Mr. Friesen: Yes, exactly.

Mr. Spicer: This has happened. I mean, it has been going on for years so there is no particular...

Mr. Friesen: There is nothing new about it.

Mr. Spicer: No, no.

Mr. Friesen: When you say years, how many years?

Mr. Spicer: The last Speaker who went over my budget item by item was Mr. Speaker Marcel Lambert.

An hon. member: Good God!

Mr. Friesen: How about that?

Mr. Spicer: That is some time ago. But that is the way I prefer it because then, for example, the Speaker actually knows the items and he has had my input. But that is entirely up to them. You know, they set their own priorities.

Mr. Friesen: Okay, he is the last one who went over it item by item.

[Translation]

M. Friesen: Dans votre cas, tout dépend du caprice des instances qui adoptent le budget ou de l'intérêt qu'elles portent à la Bibliothèque.

M. Spicer: Ce qui me préoccupe en particulier, j'en ai déjà parlé, c'est le système des enveloppes budgétaires. Je pense que vous le connaissez tous. Nous sommes inclus dans l'enveloppe qui regroupe le Sénat et la Chambre des communes. Il y a tant d'argent dans l'enveloppe et que le Sénat et la Chambre des communes se le disputent, quelles sont nos chances, croyez-vous?

M. Friesen: Quelle est votre valeur par rapport à la salle à manger, par exemple?

M. Spicer: Comme je l'ai dit plus tôt, au moins, nos services sont gratuits.

M. Friesen: C'est vrai.

M. Spicer: Heureusement.

Veillez m'excuser, je n'ai peut-être pas répondu à votre question. Ma femme me disait ce matin: «Pour l'amour de Dieu, réponds à leurs questions». J'essaie...

M. Friesen: Puis-je au moins vous demander qui est ce fantôme qui a pouvoir de vie et de mort sur votre budget?

M. Spicer: Au fil des ans, ce furent différentes personnes. Les présidents de la Chambre, évidemment, comme je l'ai souligné plusieurs fois, peuvent parler de mon budget avec qui ils veulent. Je ne puis remettre cela en question. C'est un droit naturel, sinon parlementaire. J'aimerais bien qu'ils en discutent avec moi, mais d'habitude ils en discutent avec leurs cadres et administrateurs.

M. Friesen: Bon.

Le président: C'est bon d'avoir consigné cela officiellement au compte rendu.

M. Friesen: Oui, exactement.

M. Spicer: C'est arrivé. Je veux dire, cela se produit depuis toujours et il n'y a personne en particulier qui...

M. Friesen: Rien de nouveau à cela, quoi!

M. Spicer: Non, pas du tout.

M. Friesen: Quand vous dites depuis toujours, de combien d'années s'agit-il?

M. Spicer: Le dernier Président de la Chambre qui ait étudié mon budget poste par poste, c'était M. le Président Marcel Lambert.

Une voix: Doux Jésus!

M. Friesen: Qu'en dites-vous?

M. Spicer: Il y a quelque temps déjà. Mais je préfère ainsi parce que, par exemple, le président connaît alors les postes et ce que j'en pense. Enfin, cette décision revient au président. Vous savez, c'est lui qui fixe ses propres priorités.

M. Friesen: Bon, c'est lui le dernier qui ait étudié votre budget poste par poste.

[Texte]

Mr. Spicer: With me individually.

Mr. Friesen: Right.

Mr. Spicer: Other Speakers may have gone over it with someone else.

Mr. Friesen: Who was the last Speaker who has worked with you on the budget at all, or discussed the budget at all, in a global sense?

Mr. Spicer: We have had correspondence.

Mr. Friesen: That is all? Marcel Lambert is the last one with whom you have spoken verbally?

Mr. Spicer: To any extent. I cannot really . . . You know, I have now served 18 Speakers, so it is hard . . .

Mr. Friesen: What is the matter, can you not remember that?

Mr. Spicer: No one has ever said, or stopped me in the hall and said: Say, about that item . . . You know, I do not have total recall, I am sorry. I wish to God I did.

Mr. Friesen: Okay.

Mr. Spicer: But no one has systematically discussed it with me since Marcel Lambert.

Mr. Friesen: I see. Let me ask you a subjective question. Have they shown interest in bringing the mechanical side, the technical side of the library into the twentieth century?

Mr. Spicer: I think it is fair to say very few people have shown much interest in the library at all. And I am not saying just the Speakers. As I have pointed out in the brief, our catalogue is now on line so we are in the Twentieth Century, there is no doubt about that. We have had computer terminals since 1971 or 1972, I think. We had word processors before they were available in the House. So we have been at the cutting edge of that kind of technology for a long time. No one working in a research library could ignore that sort of thing.

Mr. Friesen: No, no, I accept that.

Let me move to a different aspect of it. I think you spoke in terms of the previous report on the library, of the split roles. One was, at least I read you to say, an arm of it functioning as a standard library, like a college library. Then the other was the information service. Is that the way you would like it said?

Mr. Spicer: I think our organization seems to work satisfactorily. I realize you have received a report that suggests the CRS is better organized than we are, or more rationally organized. I would like to have that explained because I do not quite understand what it means. I do not mean to suggest we

[Traduction]

M. Spicer: Individuellement, avec moi.

M. Friesen: Oui.

M. Spicer: D'autres présidents de la Chambre ont peut-être étudié le budget avec d'autres fonctionnaires.

M. Friesen: Quel est le dernier président de la Chambre qui ait travaillé avec vous sur votre budget ou qui en ait discuté avec vous, généralement parlant?

M. Spicer: Il y a eu échange de correspondance.

M. Friesen: C'est tout? Marcel Lambert est le dernier avec qui vous ayez eu des entretiens face à face?

M. Spicer: Enfin, un entretien d'importance. Je ne peux pas vraiment . . . Vous savez, j'ai servi 18 présidents de la Chambre alors il m'est difficile . . .

M. Friesen: Vous voulez dire que vous ne vous en souvenez pas?

M. Spicer: Personne ne m'a jamais dit . . . Personne ne m'a jamais arrêté dans le corridor pour me dire: «Vous savez, à propos de ce poste budgétaire . . . » Vous savez, la mémoire est une faculté qui oublie, j'en suis désolé. Plût à Dieu que ce fut le contraire.

M. Friesen: Bon.

M. Spicer: Mais depuis Marcel Lambert, il n'y en a aucun qui m'en ait entretenu systématiquement, si j'ose dire.

M. Friesen: Je vois. Permettez-moi de vous poser une question subjective. Y en a-t-il un seul qui ait manifesté un certain intérêt pour le côté matériel de la chose, c'est-à-dire qui aurait voulu mettre à jour le côté technique de la Bibliothèque en ce vingtième siècle?

M. Spicer: Je crois qu'il est juste de dire que très peu de gens s'intéressent à la Bibliothèque à quelque niveau que ce soit. Et je ne parle pas seulement des présidents de la Chambre. Comme je l'ai souligné dans le mémoire, notre catalogue a été remis à jour et nous sommes bien au vingtième siècle, cela ne fait aucun doute. Nous avons des ordinateurs depuis 1971 ou 1972, me semble-t-il. Nous avions des machines de traitement de textes avant la Chambre elle-même. Donc, nous sommes à la fine pointe de la technologie du genre depuis longtemps déjà. Personne qui travaille dans une bibliothèque de recherche ne pourrait ignorer ce genre de choses.

M. Friesen: Non, non, je comprends bien cela.

Permettez-moi d'aborder un aspect différent de la question. Dans le précédent rapport sur la Bibliothèque, je crois que vous avez parlé du partage des rôles. D'une part, si j'ai bien compris le mémoire, vous fonctionnez comme une bibliothèque ordinaire, un peu comme une bibliothèque universitaire. D'autre part, il y a les services d'informations. Est-ce là la bonne façon d'expliquer la situation?

M. Spicer: Je crois que notre organisme semble fonctionner de façon satisfaisante. Je sais bien que d'après un certain rapport que vous avez reçu, le CRS est mieux organisé ou plus rationnellement organisé que nous. J'aimerais bien qu'on m'explique de quoi il s'agit, parce que je ne comprends pas tout à fait ce qu'on veut dire par cela. Je ne dis pas que notre

[Text]

have the perfect organization. I do not know anyone who does though.

Mr. Friesen: You are right.

Okay, let me just leave it there. I might come back.

The Chairman: Mr. Ouellet.

M. Ouellet: À la page 2 de votre présentation, monsieur Spicer, vous dites que la Bibliothèque se propose de tenir des colloques à l'intention des députés sur des questions d'intérêt public. Permettez-moi de vous dire que lors de notre visite au Congrès américain, plusieurs d'entre nous ont été impressionnés par le travail fait par les Américains qui, au fond, vendent leurs services, et d'une façon très flamboyante, aux congressistes et aux sénateurs américains.

• 1605

Si j'avais un reproche à vous faire, ce serait que la Bibliothèque du Parlement a été trop modeste dans le passé et a trop souvent caché son efficacité, sa compétence et sa disponibilité. Je pense que cette idée de tenir des séances d'information une ou deux fois par année est très importante. Je ne peux que souscrire à cette proposition, et je vous encourage à le faire.

Voici maintenant ma question. Pour tenir de telles réunions, devez-vous demander la permission à quelqu'un? Est-ce que vous devez faire approuver votre budget? Pourquoi cela ne s'est-il pas fait? Que devez-vous faire pour que cela se fasse à l'avenir?

Mr. Spicer: Thank you. I think it is quite clear that we could not undertake this with our present staff. It is not that our staff is not capable of doing it, but there are too many other demands on us. We have had, I think, no staff increase in four or five years, and yet the workload has increased enormously. It is one of the things we would certainly like to do. As I guess your committee has, I have been to some of the briefings, and they are absolutely first rate. One feels one has had a mini-course in something really worthwhile, and one leaves the room feeling intellectually enlarged.

Did you want to make a comment on that, Mr. Finsten?

Mr. Hugh Finsten (Director, Research Branch, Library of Parliament): I certainly agree with your comments, Mr. Spicer. Part of our proposal, if the committee would like to recommend such a thing, would be to investigate the costs and the parameters of setting up these types of seminars and working with the CRS on this. We have indicated we would need a staff person. We suggested one of the project manager positions as the organizer of these types of seminars. We would also need a budget in order to be able to call in outside experts to work on this as well.

So that is the sort of suggestions we have, and if the committee wanted to make such recommendations, we would certainly be ready, willing and able to undertake these types of seminars.

[Translation]

organisation est parfaite. Personne n'a une organisation parfaite.

M. Friesen: Vous avez tout à fait raison.

Bon, je m'en tiens à cela. Je reviendrai peut-être à la charge.

Le président: Monsieur Ouellet.

Mr. Ouellet: On page 2 of your presentation, Mr. Spicer, you say that the Library is proposing to hold meetings for the members on questions of public interest. I would like to say that during our visit to the American Congress, many of us were impressed by the work done by the Americans who, finally, sell their services, and very flamboyantly at that, to American Congressmen and Senators.

If I had any kind of criticism to direct against you, it would be that the Parliamentary Library has been far too modest in the past and has too often hidden how efficient, competent and available it can be. I think this idea of having information sessions once or twice a year is very important. I can only support that proposition and I encourage you to go ahead with it.

Now, here is my question. To hold such meetings, must you ask someone's permission? Do you have to have your budget approved? Why has that not been done? What are you going to do to see that these are held in the future?

M. Spicer: Merci. Je crois qu'il est très clair que nous ne pouvions rien entreprendre à ce niveau avec notre personnel actuel. Pas que notre personnel soit incapable de le faire, mais nous avons trop à faire par ailleurs. Je crois que depuis quatre ou cinq ans, notre personnel n'a pas augmenté, quoique la charge de travail, elle, ait augmenté énormément. C'est une de ces choses que nous aimerions certainement faire. Comme votre Comité l'a fait, je suis allé à certaines de ces réunions et c'est tout à fait de première classe. On sort de là en ayant l'impression qu'on nous a donné un cours abrégé sur quelque chose qui en vaut vraiment la peine et on sort de la salle en sentant que le bagage intellectuel en a été considérablement augmenté.

Vous aviez un commentaire à ce propos, monsieur Finsten?

M. Hugh Finsten (directeur, Service de recherche, Bibliothèque du Parlement): Je suis tout à fait d'accord avec ce que vous dites, monsieur Spicer. Si le Comité voulait adopter notre proposition qui vise en partie à faire enquête sur les paramètres et sur ce qu'il en coûterait pour mettre sur pied ce genre de séminaires et aussi pour travailler avec le CRS... Nous avons dit qu'il nous faudrait un employé à cette fin. Nous avons proposé qu'un des chargés de projets soit nommé organisateur de ce genre de séminaires. Il nous faudrait aussi un budget afin de pouvoir faire appel aux experts de l'extérieur en cas de besoin.

Voilà donc le genre de proposition que nous vous soumettons et si le Comité veut faire de telles recommandations, nous serions prêts à passer à l'action pour ce genre de séminaires.

[Texte]

M. Ouellet: Mais, monsieur le président, il y a un comité mixte du Sénat et de la Chambre qui s'occupe, ou qui devrait s'occuper de la Bibliothèque. Est-ce que vous n'avez jamais discuté de cela avec les coprésidents de ce Comité? Est-ce que les parlementaires qui siègent à ce Comité mixte n'ont pas été saisis de cette proposition dans le passé? Est-ce que cette lacune n'a jamais été portée à l'attention des parlementaires? Pourquoi cela ne s'est-il jamais fait?

Mr. Spicer: The Joint Committee on the Library of Parliament has not met since 1982, I think; it could be 1983. The last time I was asked at a joint committee meeting why we had not met more frequently, since no one else would take the blame I finally said it was because I was negligent, and that brought the meeting almost to a close.

The Chairman: Shame on you!

Mr. Spicer: Yes, I know. But I felt someone had to take the blame, and no one else was taking it. But it is not up to me . . .

An hon. member: Who should have taken it?

The Chairman: Order, please.

Mr. Spicer: I was not persistent enough, I guess.

The Chairman: We do not have the Fifth Amendment here, but the Chair will intervene if he has to.

Mr. Spicer: It is difficult to have a meeting when there are so many other things going on. After all, the Senate is here only, say, two and a half days a week. You have to have it when the senators are here. That happens to be usually the busy time for the House, and then the Speakers themselves have very busy periods.

At the last meeting we had, in fact only one Speaker attended. It was Madam Speaker Sauvé, and she had to leave before the meeting was over. With rare foresight, I think, she turned the meeting over to Senator Riel, who later became Mr. Speaker Riel.

• 1610

It is very difficult to get the meetings held. To overcome that, we did set up subcommittees. But the subcommittees do not have power to act. They have power to meet and make recommendations; but their recommendations are to be made to the joint committee. If the joint committee does not meet, then it is a very long time . . . I think it is frustrating for the members of the subcommittee. But we have had quite a number of subcommittee meetings, and they have been useful. At least in that sense we have been able to feel we were kept in touch with what at least some members wanted, and they were able to give us some feedback.

The members of the joint committee on the library did say they would like to have more frequent meetings and they would like to meet at least once every six months. That would

[Traduction]

Mr. Ouellet: But, Mr. Chairman, there is the Joint Senate and House Committee who takes care of or who should take care of the Library. Have you ever discussed these subjects with the Co-Chairmen of that committee? Have the parliamentarians sitting on that Joint Committee not been apprised of this proposal in the past? Has this problem never been brought to the attention of parliamentarians? Why was that never done?

M. Spicer: Ce Comité mixte de la Bibliothèque du Parlement n'a pas eu de réunion depuis 1982, me semble-t-il; peut-être 1983. La dernière fois que le Comité mixte m'a demandé, lors d'une réunion, pourquoi il n'y avait pas eu de réunions plus fréquentes, puisque personne d'autre ne voulait en prendre la responsabilité, j'ai enfin pris sur moi de dire que c'était à cause de ma négligence, ce qui a presque mis fin à toute la réunion.

Le président: Honte à vous!

M. Spicer: Oui, je le sais. Mais il m'a semblé que quelqu'un devait finalement prendre sur lui de s'avouer coupable et personne d'autre ne voulait le faire. Cependant, il ne me revient pas . . .

Une voix: Qui aurait dû en prendre le blâme?

Le président: À l'ordre, s'il vous plaît.

M. Spicer: Je n'ai pas été assez têtu, je crois bien.

Le président: Il n'y a pas de cinquième amendement à notre Constitution, mais le président y verra s'il le faut.

M. Spicer: C'est difficile d'avoir une réunion quand il y a tellement d'autres choses qui se passent. Après tout, disons que le Sénat n'est présent qu'environ deux jours et demi par semaine. La réunion doit avoir lieu quand les sénateurs sont présents. Habituellement, c'est à ce moment-là que tout le monde est occupé en Chambre et les présidents eux-mêmes connaissent des périodes d'activités intenses.

A vrai dire, lors de notre dernière réunion, un des deux présidents seulement était présent. C'était M^{me} la présidente Sauvé et il lui a fallu quitter la réunion avant la fin. Elle doit être douée d'une rare prescience car elle a remis la présidence de la réunion au sénateur Riel qui, plus tard, est devenu M. le président Riel.

Il est très difficile de tenir des séances. Afin d'éviter ce problème justement, nous avons établi des sous-comités. Malheureusement, les sous-comités n'ont pas l'autorisation d'agir. Ils peuvent se réunir et faire des recommandations, mais leurs recommandations sont présentées au comité mixte. Si le comité mixte ne se réunit pas, il faut attendre bien longtemps . . . Je crois que les membres du sous-comité sont frustrés par cette situation. Cependant, le sous-comité s'est réuni assez souvent, et nos séances ont été assez utiles. Nous avons, du moins, l'impression de connaître les désirs de certains députés et de leur avoir donné l'occasion de réagir à tout cela.

Les membres du Comité mixte de la Bibliothèque du Parlement disent qu'ils voudraient se réunir plus souvent, au moins tous les six mois. Ce serait une très bonne chose, à mon

[Text]

certainly be a great help. But obviously they cannot meet during elections or periods of violent turmoil.

M. Ouellet: Monsieur le président, étant donné que de plus en plus de responsabilités incombent aux parlementaires, et étant donné qu'il y a de plus en plus de comités parlementaires, je pense qu'il est probablement difficile de retenir l'attention et le temps de nos parlementaires pour siéger à ce Comité. Vous venez de nous dire que ce Comité mixte de la Bibliothèque du Parlement se réunit très peu souvent, mais vous recommandez quand même la création de trois comités parlementaires supplémentaires pour s'occuper de domaines précis. Je me demande si cela est réaliste. Si on n'est pas capable de tenir au moins une fois par année une réunion du Comité mixte de la Bibliothèque du Parlement, comment pensez-vous pouvoir réunir des parlementaires à trois autres comités qui auraient des tâches précises concernant la Bibliothèque? Au fond, pour avoir une meilleure visibilité, une aide plus directe, ne vaudrait-il pas mieux que vous soyez intégrés à un comité parlementaire qui s'occupe de toutes les affaires de la Chambre et qu'il soit clairement établi que vous avez voix au chapitre au sein de ce comité, plutôt que d'avoir une prolifération de comités qui s'occupent de différents aspects de la vie parlementaire, et qu'à cause du nombre, vous deveniez les parents pauvres dans cette situation?

J'aimerais avoir votre impression à ce sujet. Est-ce que vous ne préféreriez pas que les questions de la Bibliothèque soient de la responsabilité expresse du Comité de la régie interne, par exemple, et que ce Comité soit obligé de discuter avec vous de votre budget une fois par année et de consacrer périodiquement un peu de son temps à vos besoins? Vous ne préféreriez pas cela à un Comité à part qui ne se réunit pas souvent?

Mr. Spicer: I think there are problems with that. It has to be a joint committee, since we serve Parliament. If you wanted to make another kind of committee, you would have to change the act. In any case, in 1871, when they were discussing this, distress was expressed that the library had not been serving senators and members equally. I can assure you that since I came here, 25 years ago, we have been serving both senators and members.

The committees we have suggested, though, are not necessarily committees of senators and members, but staff committees. It is important for us, for example, if the House is making suggestions for changes in holidays or working hours or salaries or what not, to know what they are before they are hardened for the House and then, say, imposed on us. Normally, the Library of Parliament staff are the last people to get their increases through. This is not because the slowest recommendation has come from the parliamentary librarian. This is because the House and Senate come first. We have the same problem with space. A former sergeant-at-arms told me that after he finds space for all the other House facilities, he will see if there is anything left for the library.

[Translation]

avis. Mais ils ne peuvent, évidemment, se réunir pendant des périodes électorales ou en cas d'insurrection ou de troubles.

Mr. Ouellet: Mr. Chairman, since parliamentarians seem to be burdened with an increasing number of responsibilities, and as there are more and more parliamentary committees every day, I think it may be rather difficult to find members who are willing to devote their time and attention to such a committee. You just finished saying that this Joint Committee on the Library of Parliament meets very infrequently, and yet you are recommending that three additional parliamentary committees be set up to look at specific areas. I just wonder whether this is realistic. If we cannot find members to attend even one annual meeting of the Joint Committee on the Library of Parliament, how can we possibly expect to find members to sit on three other committees to be assigned specific tasks regarding the Library? In fact, if the goal is to have greater visibility and receive more direct assistance, would it not be better if you were part of a parliamentary committee responsible for general House business, provided it was clearly understood that you would have a say in the matter within the workings of the committee; would this not be better than having a proliferation of committees to study various aspects of parliamentary life, to the point where you would be considered the poor relations, so to speak, because of their increased number?

I would like to hear what you think about this. Would you not prefer that Library matters be the expressed responsibility of the Committee on Internal Economy, for instance, which might be required to discuss your budget with you once a year and devote some of its time to meeting your requirements? Would you not prefer that solution to having a specific committee created which would not meet very often?

M. Spicer: Je pense que cela pourrait poser certains problèmes. Il faudrait que ce soit un comité mixte, étant donné que nous servons le Parlement. Si vous vouliez créer un autre genre de comité, il faudrait, à ce moment-là, changer la loi. De toute façon, en 1871, à l'époque où l'on discutait de ces questions-là, certains ont manifesté une certaine insatisfaction du fait que la Bibliothèque n'offrait pas un service égal aux sénateurs et aux députés. Je peux vous assurer que depuis mon arrivée ici, il y a 25 ans, nous offrons le même service aux sénateurs et aux députés.

Cependant, nous avons proposé la création de comités qui ne seraient pas forcément composés de sénateurs et de députés, mais plutôt de membres du personnel. Si, par exemple, la Chambre décide de changer les congés, les heures de travail ou les salaires, il nous importe de connaître les changements éventuels avant qu'ils soient présentés à la Chambre et qu'ils nous soient imposés. Normalement, les employés de la Bibliothèque du Parlement sont les derniers à obtenir une augmentation de salaire. Ce n'est pas parce que le bibliothécaire du Parlement est le plus long à présenter ses recommandations. C'est simplement parce que la Chambre et le Sénat ont la priorité. Nous avons le même problème pour ce qui est des locaux. Un ancien sergent d'armes m'a dit qu'une fois qu'il avait trouvé des locaux pour tous les autres employés de la Chambre, il verrait s'il en restait pour le personnel de la Bibliothèque.

[Texte]

• 1615

It seems to me, if we really believe intellectual support is necessary, like some of the other things which are equally necessary, such as food, photocopying, telephones and so on, we have to be in a position to know what people are thinking before decisions are made. If we have a chance to give some input before the decision is made, then we do not have to scramble around.

We have three different administrations on Parliament Hill. The Auditor General examined the House of Commons and at that time came to the conclusion it was not being very well managed. I am happy to report that the same team looked at the library and said we were reasonably well managed.

The point I tried to make to the Auditor General was that rather than . . . There seemed to be some feeling then that he would be recommending an overall administration on the Hill. I said, look, if you had had one before, you would have one big mess. In this case, it is only the House of Commons that is in a mess. You have one area of excellence—that was perhaps overstating the case, but at least I was stating it. You do not know about the Senate, because they would not have a study.

There are three administrative areas. I think we should be plugged in before decisions are made, not after decisions are made.

Mr. Ouellet: Are you arguing for a separate administration?

Mr. Spicer: Yes. Then we can concentrate on this intellectual job.

Mr. Ouellet: Monsieur le président, j'ai une autre question, mais je ne veux pas enlever du temps aux autres.

A la page 24 de votre document, il est question de l'indexation des délibérations des comités. Vous nous rappelez que jusqu'à 1976, c'était la Bibliothèque qui faisait ce travail. En 1976, la Chambre a décidé unilatéralement d'assumer cette responsabilité, et cela a eu pour effet de vous faire perdre du personnel spécialisé dans ce domaine.

En autant que vous le sachiez, est-ce que cette indexation des délibérations des comités se fait correctement ou y a-t-il des fuites? En d'autres mots, je me demande si tout ce qui se dit, tout ce qui se fait aux comités du Parlement est consigné. Je sais que pour des questions budgétaires, des questions administratives, on a essayé de diminuer la paperasse. Mais au point de vue des dossiers, au point de vue de l'enregistrement des délibérations, tant à la Chambre qu'aux comités, puisque les comités sont une extension du travail de la Chambre, est-ce que tout ce qui se fait aux comités est intégralement consigné quelque part ou est-ce qu'il y a des pertes? Y a-t-il des réunions qui se tiennent sans qu'aucune note ne soit prise, sans que les délibérations ne soient consignées et enregistrées? Que savez-vous à cet égard?

[Traduction]

Si nous jugeons essentiel un certain appui intellectuel, au même titre que d'autres services, par exemple, les services alimentaires, la photocopie, les téléphones, etc., il nous faut absolument connaître les intentions des gens avant que les décisions ne soient prises. Si l'on nous donnait l'occasion d'exprimer notre point de vue auparavant, nous ne nous verrions pas toujours obligés de protester après coup.

Nous avons trois administrations différentes sur la Colline parlementaire. Après avoir examiné la situation à la Chambre des communes, le vérificateur général a tiré la conclusion qu'elle n'était pas bien gérée. Par contre, je suis heureux de pouvoir vous annoncer que la même équipe a examiné le fonctionnement de la Bibliothèque et a déclaré que la gestion de nos affaires était raisonnablement bien faite.

J'ai essayé de faire comprendre au vérificateur général que plutôt que . . . On avait l'impression, à l'époque, qu'il allait recommander une seule administration pour toute la Colline parlementaire. Je lui ai fait observer que si cela avait été le cas, il aurait constaté des problèmes de plus grande envergure encore. De cette façon, les problèmes se limitent à la Chambre des communes. Il y a au moins un excellent secteur—c'est peut-être une exagération, mais au moins, j'ai pris la peine de présenter les faits. Quant au Sénat, on ignore la situation, car il a refusé de faire l'objet d'une étude.

Il y a trois domaines administratifs. Je prétends tout simplement qu'on devrait nous consulter avant de prendre les décisions, pas après.

Mr. Ouellet: Préconisez-vous une administration distincte?

Mr. Spicer: Oui. Ainsi nous pourrions nous consacrer entièrement à notre travail intellectuel.

Mr. Ouellet: Mr. Chairman, I have one further question to ask, but I have no desire to take up somebody else's time.

On page 24 of your paper, the cataloguing of committee deliberations is mentioned. You may remember that until 1976, this was done by the Library of Parliament. In 1976, the House decided unilaterally to take over this responsibility, which caused you to lose staff members specialized in this field.

As far as you know, is the cataloguing of committee deliberations being done properly, or are some things overlooked? In other words, I am wondering whether everything that is done or said in parliamentary committees is actually reported. I know that as far as estimates or administrative matters are concerned, there has been an attempt to reduce the paper burden. But in terms of files kept or the recording of committee deliberations, both in the House and in the committees—since committees are really an extension of the House—is committee work fully reported somewhere, or are some things overlooked? Do meetings take place where no notes are taken, for instance, or where committee deliberations are neither reported in writing or recorded? What do you know about this?

[Text]

• 1620

Mr. Spicer: I think you are asking two questions. Indexing is one thing; keeping minutes is something else. The only two committees I know of that do not have the full verbatim report are the joint committee on the Library of Parliament and the joint committee on the Restaurant, and they have traditionally met in a rather informal fashion. To show you how informal they can be and how good it was to be on the committee, one time we had a luncheon meeting in the office of the Speaker of the Senate, in his chambers, and that was . . .

Mr. Friesen: Regular luncheon meetings?

Mr. Spicer: No, just one unfortunately. I was so busy talking I did not have time to eat, but everyone else enjoyed it.

I cannot tell you about the joint committee on the Parliamentary Restaurant—I do not know that—but in our own case we prepare, and have for over 100 years, an abridged précis of the meeting, and this seems to have satisfied the joint committee members for many years. In fact, a number of times we have been asked at meetings of the Standing Joint Committee on the Library of Parliament if we would prepare a précis of other committee meetings because the members of the other committees would rather have a *Reader's Digest* version of the committee meeting than a verbatim account.

Mr. Ouellet: Yes.

Mr. Spicer: In fact, we have been asked by the House. The House seems to be anxious to provide a clerk to us so they can have full committee reporting. I have no objection, and I put it on the agenda for the next meeting of our joint committee on the Library of Parliament. If that is what the committee wants, if that is what the chairman wants, fine. They have always expressed pleasure and confidence in having abbreviated minutes, presumably because it does not take so long to read them. I do not feel that it is up to me, as an employee, to change them.

As far as indexing is concerned, in the early 1960s I had suggested that machine-readable indexes be used, that question-block indexing would give a better coverage, and I made that suggestion in a letter to the then Speaker and sent copies to the Clerk of the House. This was not very well received. I think it was considered that I was interfering with what they should have been doing. We started indexing not because we wanted to do the job of the House of Commons or the Senate but because when people could not find what they wanted in the committee reports and hearings they would ask the library and our librarians would have to spend hours and sometimes days going through to find out what so-and-so had said and when. People being human would say: I think it was just before the First World War, but it could have been just after; I think it was one of our people, but it could have been one of their people; I think it was from Nova Scotia, but it could have been from British Columbia; it had something to do

[Translation]

M. Spicer: Je crois que vous posez deux questions. La question de l'index est une chose et la question du procès-verbal en est une autre. Les deux seuls comités qui n'ont pas un rapport sténographique de leur réunion sont les comités mixtes de la Bibliothèque du Parlement et du restaurant parlementaire. Ces deux comités ont traditionnellement des réunions qui ne sont pas très protocolaires. En fait, c'est agréable de participer à celles-ci et je me souviens d'une réunion-lunch que nous avons eue dans le bureau du Président du Sénat . . .

M. Friesen: Vous en aviez régulièrement des réunions de ce genre?

M. Spicer: Non, nous n'en avons eu qu'une, malheureusement. J'étais tellement occupé à parler que je n'ai pas eu le temps de manger. Cependant tout le monde était très heureux d'assister à cette réunion.

Je ne pourrais vous informer au sujet du Comité mixte du restaurant parlementaire. Cependant, quant à nous, nous avons rédigé un compte rendu abrégé de la réunion, ce qui se fait d'ailleurs depuis plus de 100 ans et semble fort convenir aux membres de ce comité mixte. En fait, on nous a demandé plusieurs fois au Comité mixte permanent de la Bibliothèque du Parlement si nous pourrions préparer un abrégé des réunions d'autres comités parce que les membres de ceux-ci préféreraient pouvoir se reporter à une version abrégée plutôt qu'à un rapport sténographique.

M. Ouellet: Oui.

M. Spicer: En fait, c'est la Chambre qui nous l'a demandé. La Chambre voudrait semble-t-il mettre un greffier à notre disposition afin de pouvoir faire rapport de tous les comités de cette façon. Je ne m'y oppose pas et j'ai mis cela à l'ordre du jour de la prochaine réunion de notre Comité mixte de la bibliothèque du Parlement. Si c'est ce que les comités veulent, de même que les présidents de ceux-ci, très bien. Ceux-ci ont toujours dit qu'ils étaient contents d'obtenir des comptes rendus abrégés dignes de foi, sans doute parce que la lecture en est moins longue. Personnellement, je ne crois pas que c'est à moi en tant qu'employé de changer quoi que ce soit.

En ce qui concerne les index, au début des années 1960, j'avais proposé d'avoir recours à des index automatiques et j'en avais d'ailleurs fait la proposition dans une lettre adressée au Président de l'époque avec copie conforme au greffier de la Chambre. Ma lettre n'a pas été très bien reçue. On avait sans doute considéré que je m'ingérais dans les affaires de la Chambre. Nous avons commencé à préparer notre propre index non parce que nous voulions faire le travail de la Chambre des communes ou du Sénat, mais à la suite de demandes qui nous avaient été formulées. Certaines personnes voulaient retrouver des renseignements dans des rapports de comités, dans des séances de ceux-ci et nos bibliothécaires passaient des heures et parfois des journées entières à retrouver l'extrait en question. Les personnes qui nous posaient des questions, étant humaines, pensaient parfois qu'un événement avait eu lieu avant la Première guerre mondiale, mais n'en étaient pas très sûres; il en allait de même pour des références

[Texte]

with social affairs, but I am not sure if it was fisheries. Then we would have to research and try to find out what he wanted.

It is much easier if you have an index all ready, so we started indexing. When the House decided to take them, over our budget had been drawn up and we were ploughing ahead; then all of a sudden I was told that they were going to start the indexing. That is not a sensible way of running a business, in my opinion.

Mr. Ouellet: But are you satisfied . . .

Mr. Spicer: Have I not answered your question?

Mr. Ouellet: —that the work is now continued in the same fashion as you used to do it?

Mr. Spicer: It is not up to us to examine the work of the people who, one might say, should have been doing it in the first place. We have not assessed their work, no. We did the job the way we thought it should be done; they are doing it the way they think it should be done. We have not made any comparisons as far as I know.

Mr. Ouellet: Does it hurt you in your own work now? You were telling us that indeed it was useful for your own activity. Is this way of doing it useful to you or do you have to do it all over again?

Mr. Spicer: Oh, no.

Mr. Ouellet: Is there any duplication?

Mr. Spicer: No, we do not do what is already being done.

Do you want to make any comment on that, Mr. Heaslip?

Mr. L. Heaslip (Director of Information and Research Branch, Library of Parliament): No, we have not done an in-depth examination or a comparison, but I would say that the indexes of the Library of Parliament have been much more in-depth than the ones that are being produced by the House that I have seen.

Mr. Ouellet: What does it mean? Your researcher . . . when you are asked a question, you can no longer rely exclusively on the indexing of the House of Commons; you have to do additional work, double-checking.

• 1625

A Witness: You do not have as many research terms, let us say, that you can go to to find a particular issue. We certainly have not redone the work they are doing. But it has not always been this easy to locate information, I would say.

Mr. Spicer: I should add here that there is no training school for indexers. So these are people we hired and trained. We were in fact running a training school for indexers; which we found rather irritating in the sense that once we had them

[Traduction]

à des personnes, à des provinces, Nouvelle-Écosse ou Colombie-Britannique par exemple, ou de domaines d'activité comme les affaires sociales ou les pêches. Lorsque nous procédions à la recherche, ce n'était pas facile.

Nous avons par conséquent décidé de dresser un index. Or, la Chambre a décidé, elle aussi, d'en faire un, alors que nous avions préparé un budget et commencé le travail. Il me semble qu'il ne s'agissait pas là d'une façon très raisonnable de procéder.

M. Ouellet: Mais vous êtes satisfait . . .

M. Spicer: N'ai-je pas répondu à votre question?

M. Ouellet: . . . vous croyez que le travail se poursuit comme vous l'aviez commencé?

M. Spicer: Il ne nous incombe pas d'examiner le travail des gens qui auraient sans doute dû être les premiers à le faire. Nous n'avons pas évalué le travail fait par la Chambre des communes. Nous avons effectué notre travail comme nous avions pensé qu'il fallait le faire. La Chambre fait de même. Nous n'avons fait aucune comparaison, pour autant que je sache.

M. Ouellet: Est-ce que cela représente un handicap dans votre travail à l'heure actuelle? Vous nous avez dit que l'index était utile à votre travail. Est-ce que l'index de la Chambre vous est utile ou devez-vous recommencer leur travail?

M. Spicer: Pas du tout.

M. Ouellet: Y a-t-il double emploi?

M. Spicer: Non, nous ne refaisons pas ce qui est déjà fait.

Voulez-vous faire des commentaires à ce sujet, monsieur Heaslip?

M. L. Heaslip (directeur de l'Information et de la Recherche, Bibliothèque du Parlement): Nous n'avons fait aucune étude en profondeur de la question, pas plus que nous n'avons procédé à une comparaison. Cependant je puis vous dire que les index de la Bibliothèque du Parlement étaient beaucoup plus fouillés que ceux qui sont réalisés maintenant par la Chambre.

M. Ouellet: Qu'est-ce que cela signifie? En ce qui concerne votre chercheur, lorsqu'on vous demande une question, vous ne pouvez plus vous fier sur la classification de la Chambre des communes mais vous devez également vérifier par vous-même.

Un témoin: Il n'y pas autant de termes de recherche, par exemple, que l'on peut consulter pour trouver des renseignements sur une question donnée. Chose certaine, nous n'avons pas repris les travaux effectués par eux. Cela dit, il n'a pas toujours été aussi facile de repérer l'information, à mon avis.

M. Spicer: Je dois vous signaler aussi qu'il n'y a pas d'école de formation pour les préposés aux index. Nous devons les embaucher et les former nous-mêmes. Nous avons constaté au bout d'un moment qu'on se servait de nous comme école et à notre grand déplaisir, une fois que nous leur avions inculqué les

[Text]

trained to a proper standard, they would be hired away for more money by someone else.

Mr. Friesen: On the Hill.

Mr. Spicer: That is right. So the rationalization... We would not mind if someone asked us to run a training school for indexers, and then we would run a training school for indexers. But to train our indexers and then have them hired away is not very encouraging. But that was a long time ago.

The Chairman: Mr. Spicer, what is your relationship with the Management and Members' Services committee?

Mr. Spicer: I have no relationship.

The Chairman: Not at all?

Mr. Spicer: No. If they call me, I go. Usually, if it is an open meeting—and unfortunately most of their meetings, it seems to me, are in camera—and, say, Mr. Speaker is a witness, or Madam Speaker, I would go down to hear what is being said, just to show that I am interested. I have been a witness a number of times.

But I should say this, Mr. Chairman, just in case you do not realize it. A few years ago there had been a thought to have a subcommittee of the Management and Members' Services committee on the library. I pointed out that obviously I will do what Parliament wants, but my act says there will be a joint committee on the Library of Parliament. Certainly it is unlikely, since the intention of the Library of Parliament Act is clear that we are to serve both Houses... it would be against the intention of the act to have a House committee—or a Senate committee, as far as that goes—controlling the actions of the Library of Parliament.

The Chairman: It seems to me when that legislation was put together, setting up a joint committee under the joint chairmanship of the two Speakers, you had a very different situation from what you have today. The House of Commons and the Senate met for relatively short sessions. We did not have the administrative load we have today in terms of personnel or budget. That situation has changed; yet we have not accommodated the change, and we have a problem, it seems to me, in that you have a statutory joint committee that is by statute shared by the two Speakers. I think a case can be made for having the act amended so that the joint committee is chaired by Members of Parliament and Members of the Senate still reporting to the Speaker, or to the House through the Speaker. But it comes as quite a revelation to know that you have no input into the budget-making procedures around here which affect the Library of Parliament.

I see the services offered by the Library of Parliament as being essential to the role of the private member, and an area I believe the committee will have to address in our objective of

[Translation]

connaissances requises, les personnes que nous avons formé nous quittaient pour travailler pour un autre employeur qui les payait plus.

M. Friesen: Sur la Colline parlementaire.

M. Spicer: C'est exact. Par conséquent, nous n'avons aucune objection à administrer une école pour préposés aux index, mais il n'est pas très encourageant de le faire si nous devons ensuite perdre nos employés compétents. C'est ce qui se passait il y a belle lurette.

Le président: Monsieur Spicer, quel lien entretenez-vous avec le Comité de la gestion et des services aux députés?

M. Spicer: Aucun.

Le président: Vous n'en avez aucun?

M. Spicer: Pas du tout. S'ils me convoquent, je me rends témoigner. Habituellement, s'il s'agit d'une séance publique—et il me semble que malheureusement la plupart de leurs séances sont à huis clos—et que le Président de la Chambre doit témoigner, j'assiste à la séance, ne serait-ce que pour manifester mon intérêt. J'ai déjà témoigné à quelques reprises.

J'aimerais également vous relater un fait, monsieur le président. Il y a quelques années, on avait envisagé la possibilité de mettre sur pied un sous-comité du Comité de la gestion et des services aux membres qui serait chargé d'étudier la Bibliothèque. À l'époque, j'avais indiqué que bien sûr, je me plierais à la volonté du Parlement, mais en vertu de la loi qui régit mon travail, il doit exister un comité mixte chargé de la Bibliothèque du Parlement. Étant donné que la Loi sur la Bibliothèque du Parlement est sans équivoque et que nous sommes chargés de desservir les deux Chambres, il me semble que cela irait à l'encontre de l'esprit de la loi de mettre sur pied un comité de la Chambre, ou encore un comité du Sénat, qui serait chargé de surveiller le fonctionnement de la Bibliothèque du Parlement.

Le président: Il me semble qu'à l'époque où on a rédigé cette loi portant création d'un comité mixte coprésidé par les présidents des deux Chambres, la situation était très différente de ce qu'elle est aujourd'hui. Les sessions de la Chambre des communes et du Sénat étaient relativement courtes et nous n'étions pas appelés à assumer la charge administrative que nous assumons aujourd'hui, particulièrement en termes de personnel et de budget. La situation n'a pas changé, mais nous n'en avons pas tenu compte et il me semble qu'il existe aujourd'hui un problème du fait qu'il existe en vertu de la loi un comité mixte dont la présidence est partagée par les présidents des deux Chambres. Je crois qu'il y aurait de bonnes raisons de modifier la loi de sorte que le comité mixte soit présidé par des députés ou des sénateurs qui relèveraient néanmoins du Président ou tout au moins de la Chambre par l'intermédiaire du Président. Je suis cependant étonné d'apprendre que vous ne pouvez participer à l'élaboration des procédures budgétaires qui touchent la Bibliothèque du Parlement.

Selon moi, les services qu'offre la Bibliothèque du Parlement sont essentiels au simple député et je crois que le Comité devra s'attaquer à cette question, compte tenu de l'objectif que nous

[Texte]

enhancing the role of the private member—which leads me to another question. What services are extant at the present time, either direct or indirect, that compete with the Library of Parliament to provide services to members, if any?

Mr. Spicer: May I first of all deal with your first statement. If I gave the impression we have no input into our budget, that is quite wrong, because we draw up our budget and present it to the Speaker. So we tell him what we want.

The Chairman: Yes, but cuts are made in your budget without you having any input into that procedure.

Mr. Spicer: They can say, we think this, and I can say, I think that; but it is usually by letter rather than what I would consider to be a more satisfactory, say, face-to-face meeting. Obviously we get enough to give you the service you are getting today. So I do not want to give the impression that we are poverty-stricken. But we are having difficulty maintaining the service because of the increased use. I think sometimes people do not realize that when you add staff to the member's office you add a great load. And those of you sign letters to me asking that we give access to the library to four or five people means that we will be serving more people than we did before.

• 1630

When I came, for example, you did not have anybody in your offices; you came directly to the library. We were serving the senators and members directly. Now we are serving you through your staff. And although our staff has grown, your staff, since you had originally no one, has grown horrendously in comparison with ours.

As for competing services, when I mention "competition", I am a little concerned. There is the Parliamentary Centre which is not a full parliamentary institution; it competes with us, but it has a different basis.

The Chairman: Would you explain that, please. If the Parliamentary Centre provides support staff to a committee, or if the Parliamentary Library provides support staff, the end result is the same to the committee; it is support staff. Is that right?

Mr. Spicer: Yes. Except what sometimes happens is that both our staff and their staff are serving committees. And we sometimes have some unfortunate things happen which would not happen if the committee chairman could decide, well, to go with this person or that person. I am not keen on giving examples, but I can certainly give examples where I think the committee was less well-served, because of someone making a what I consider to be an arbitrary decision, and thus interfer-

[Traduction]

nous sommes fixé, à savoir de revaloriser le rôle du simple député. Cela m'amène à une autre question. Quels services directs ou indirects existe-il actuellement et qui offrent aux députés des services qui entrent en concurrence avec ceux fournis par la Bibliothèque du Parlement?

M. Spicer: Tout d'abord, en ce qui concerne votre première déclaration, je tiens à signaler que si je vous ai donné l'impression que je n'avais pas mon mot à dire dans la préparation de notre budget, vous avez eu la mauvaise impression puisque c'est nous qui préparons notre budget et c'est nous qui le présentons au Président de la Chambre. Nous avons donc l'occasion de lui faire part de nos désirs.

Le président: D'accord, mais on a comprimé votre budget sans vous consulter.

M. Spicer: Ils peuvent faire connaître leur point de vue, et nous le nôtre, mais en général, nous procédons par échange de lettres plutôt que par rencontre en face à face, ce qui, selon moi, serait plus satisfaisant. Bien sûr, les fonds qui nous sont affectés sont suffisants pour que nous puissions octroyer le service tel qu'il existe actuellement. Je ne veux donc pas vous donner l'impression que nous sommes dans la misère. Nous avons toutefois du mal à maintenir le service car de plus en plus de gens y font appel. Je crois parfois que les gens ne se rendent pas compte que lorsqu'on ajoute des employés dans les bureaux des députés, cela accroît notre charge de travail. Ceux d'entre vous qui signez ces lettres me demandant d'autoriser quatre ou cinq personnes de plus à avoir accès à la Bibliothèque devraient savoir que cela signifie que nous offrirons des services à plus de gens qu'auparavant.

C'est ainsi que lorsque j'ai été nommé, vous n'aviez aucun employé dans vos bureaux: vous vous adressiez directement à la Bibliothèque. Nous fournissons nos services aux sénateurs et aux députés directement. Maintenant, nous vous offrons ce service par l'entremise de votre personnel. Même si nos employés sont plus nombreux, le nombre des vôtres s'est accru encore plus vite car au départ, vous n'en aviez pas du tout.

Quant aux services concurrents, je suis toujours un peu inquiet quand je parle de la «concurrence». Il y a le Centre parlementaire qui n'est pas une véritable institution parlementaire mais qui nous fait concurrence même s'il agit d'un point de vue un peu différent.

Le président: Pourriez-vous m'expliquer ce que cela signifie, s'il vous plaît. Si le Centre parlementaire fournit du personnel de soutien à un comité ou si c'est la Bibliothèque du Parlement qui le fait, en fin de compte, c'est la même chose pour le comité: il tient du personnel de soutien, n'est-ce pas?

M. Spicer: Oui. Sauf que parfois il arrive que des comités s'assurent les services de nos employés comme des leurs. C'est ainsi qu'il arrive des choses malheureuses qui ne se produiraient probablement pas si le président du comité se décidait à choisir l'un plutôt que l'autre. Je ne suis pas prêt à vous citer des cas précis, mais je puis vous donner l'exemple d'un comité qui, à mon avis, a été moins bien servi parce que quelqu'un a

[Text]

ing with the service which our staff allotted to the committee could have given.

The Chairman: Could you be more specific? Or would you rather not? We are on the record in session here. If you would care to give this evidence in camera, we would be glad to hear you.

Mr. Spicer: I could certainly do that, or I can give it now and not mention any names; normally I would say that this is such and such a committee. But in one committee, for example, I found that the lawyer attached to that committee would not be travelling with that particular committee. That is ridiculous.

The Chairman: Was the lawyer one of your officers?

Mr. Spicer: He was one of our officers. I think he has to go. So I spoke to the committee chairman, just outside the parliamentary restaurant—a great passageway—and said that I understood Mr. So-and-So will not be going to place X with them. He said that was right, and replied that it did not make sense to me. I asked if they could not afford it, and he assured me that, yes, they could afford it. So then I said, if you cannot afford, we will pay his way, but he protested no, no, that they did not need him. I insisted that they did need him, but he said that he could read the reports after they came back. I said that is no substitute for being there; he is your lawyer assigned to your committee, but he replied that Peter Dobell had decided they did not need him. So quite clearly that committee, in my opinion, was not served as well as it would have been if our officer had accompanied that committee. I am sure there are other examples, but that is perhaps the most . . .

The Chairman: I am leading to something which is very important in your report and very important to the work of this committee. You state that you would be pleased to provide all committees with full-time staff, supplemented by other specialists from the branch. In other words, your suggestion is that we would draw our staff resources for committees, which we recommend to the House, from the Library of Parliament, either on a permanent basis or on an as-required basis. You claim, and it is your view, that this would save taxpayers' money in the long run.

Mr. Spicer: Yes.

The Chairman: Would you expand on that just for a moment.

Mr. Spicer: Well, certainly you would not have the sort of thing happen that I just described to you—I mean, where you have a lawyer left behind, and not to save money but simply because the competition, as it were, had decided that he should not be there. That struck me as extraordinary. What is the point in having a lawyer if you do not have him when you need him?

[Translation]

pris une décision arbitraire, à mon point de vue, ce qui a nui à la prestation de nos employés qui étaient affectés à ce comité.

Le président: Pourriez-vous être plus précis? Vous préférez ne pas en dire plus long? Vous savez que tout est enregistré car c'est une séance publique. Si vous voulez donner ces renseignements à huis clos, nous vous écouterons avec plaisir.

M. Spicer: Je serais prêt à le faire. Je pourrais aussi vous donner des détails tout de suite mais sans donner de nom. Par exemple, un comité a décidé que l'avocat que nous lui avions affecté ne devait pas voyager avec le comité. C'est ridicule.

Le président: Est-ce que cet avocat était l'un de vos attachés?

M. Spicer: Oui. Je crois qu'il doit accompagner le comité. J'en ai donc discuté avec le président du comité, à la porte du Restaurant parlementaire—un corridor bien achalandé—et je lui ai dit avoir appris que M. Untel ne les accompagnerait pas à tel endroit. Il m'a répondu que c'était exact, ce à quoi j'ai répliqué que cela n'avait pas d'allure. Je lui ai demandé si c'était parce que le comité n'en avait pas les moyens, mais il m'a assuré que ce n'était pas le cas. Je lui ai proposé de défrayer le voyage de notre attaché si le comité n'en avait pas les moyens, mais le président a insisté qu'il n'avait pas besoin de lui. J'ai prétendu le contraire, mais il m'a dit que l'avocat pourrait simplement lire les rapports au retour. J'ai dit que cela ne pouvait pas remplacer une présence et qu'après tout c'était l'avocat qui avait été affecté au comité. Le président m'a répondu que Peter Dobell avait décidé qu'il n'avait pas besoin de lui. À mon avis, ce comité a été moins bien servi qu'il aurait pu l'être si notre attaché de recherche l'avait accompagné dans ses déplacements. Je suis certain qu'il y a d'autres exemples mais cela est peut-être le plus . . .

Le président: J'en arrive à quelque chose qui est très important dans votre rapport et très important aussi pour les travaux de notre Comité. Vous dites que vous seriez très heureux de fournir à tous les comités du personnel à temps plein auquel se joindraient d'autres spécialistes de la direction. Autrement dit, vous suggérez que nous allions chercher à la Bibliothèque du Parlement les personnes ressources pour les comités, dont nous recommandons l'embauche à la Chambre, et ce, que nous ayons besoin de ces gens de façon permanente ou de temps en temps seulement. Vous prétendez que cela économiserait l'argent des contribuables à long terme.

M. Spicer: En effet.

Le président: Pourriez-vous nous en dire quelques mots.

M. Spicer: Eh bien tout d'abord, il ne se produirait jamais ce que je viens de vous expliquer, c'est-à-dire qu'on ne laisserait jamais derrière un avocat non pas pour économiser de l'argent, mais tout simplement parce que le concurrent, dans ce cas-là, a décidé que cette personne ne devrait pas être là. Cela m'a paru vraiment incroyable. À quoi cela sert-il de retenir les services d'un avocat si vous ne l'avez pas à portée de la main quand vous en avez besoin?

[Texte]

• 1635

The Chairman: When you say "the competition", the Library of Parliament is retained by Parliament under statute, and the Parliamentary Centre is retained by Parliament. I am trying to establish where the competition is. Am I correct in saying that the Parliamentary Centre receives a retainer from the House of Commons or from Parliament?

Mr. Spicer: Oh, no. What I am saying is that, when a committee is set up, the director of our Research Branch normally writes and then contacts the chairman of the committee to say we would be happy to serve them. At the same time, the Parliamentary Centre does roughly the same thing, and the committee chairman presumably, after giving it careful consideration, decides how he wants to have his team. He either wants to have the Parliamentary Centre run it, he wants us to run it, or he wants the two to work together—or she, I mean; I do not want to be sexist about this. In that sense, he is competing with us.

But there are other people who would also be happy... I am sure committee chairmen get letters from professors, from people who are just out of work and from various associations and organizations who would also like to serve their committee.

Mr. Friesen: On a point of order, Mr. Chairman, did you say both the Library of Parliament and the Parliamentary Centre operate under statute?

The Chairman: Oh, no, the Library of Parliament operates under statute.

Mr. Friesen: But not the Parliamentary Centre. Both operate under appropriations, but not...

The Chairman: Yes, but the Library of Parliament is there by law. It is ours; we have to deal with it. The Parliamentary Centre operates under contract, as I understand it, with the House.

Mr. Spicer: That is my belief.

Mr. Friesen: It is an independent organization that gets government grants.

Mr. Spicer: Not government; I think it is a parliamentary grant.

Mr. Friesen: A parliamentary grant, yes. I am sorry.

Mr. Ouellet: Are there other organizations that receive parliamentary grants?

Mr. Spicer: Not to my knowledge. There may be, but I think you mean to do this work.

Mr. Ouellet: To assist parliamentarians on committee.

Mr. Spicer: Do you know of any, Hugh?

Mr. Finsten: I do not know of any.

Mr. Spicer: I do not know of any. But committee chairmen can go outside and hire people, so that is another source. Of

[Traduction]

Le président: Quand vous parlez de la concurrence, il faut préciser que la Bibliothèque du Parlement est au service du Parlement en vertu des règlements tandis que le Centre parlementaire est engagé par le Parlement. J'essaie de déterminer en quoi consiste la concurrence au juste. Est-il exact que la Chambre des communes ou le Parlement verse une provision au Centre parlementaire?

M. Spicer: Oh non. Je veux tout simplement dire que lorsqu'un comité est organisé, le directeur de notre service de recherche écrit normalement au président du comité pour lui offrir nos services. Le Centre parlementaire fait à peu près la même chose au même moment et le président du comité, après réflexion, je présume, décide de ceux qui feront partie de son équipe. Il veut soit que le Centre parlementaire s'en occupe, soit que nous, nous nous en occupions, ou il demande que nos deux organismes travaillent ensemble. C'est dans ce sens-là que nous nous faisons concurrence.

Il y a aussi d'autres personnes qui seraient certainement désireuses... Je suis certain que les présidents de comités reçoivent des lettres de professeurs, de personnes au chômage, de diverses associations ou organisations qui offrent leurs services aux comités.

M. Friesen: J'invoque le Règlement, monsieur le président. Avez-vous dit que la Bibliothèque du Parlement et le Centre parlementaire existaient tous deux en vertu d'un règlement?

Le président: Non, seule la Bibliothèque du Parlement est prévue dans le Règlement.

M. Friesen: Mais pas le Centre parlementaire. Les deux organismes ont droit à des subsides, mais...

Le président: Oui, mais la Bibliothèque du Parlement existe de par la loi. Elle nous appartient et nous devons faire affaires avec elle. Le Centre parlementaire conclut des contrats avec la Chambre, je crois.

M. Spicer: Je le crois également.

M. Friesen: C'est un organisme indépendant qui reçoit des subventions du gouvernement.

M. Spicer: Pas du gouvernement, du Parlement.

M. Friesen: Vous avez raison, je m'excuse.

M. Ouellet: Y a-t-il d'autres organismes qui reçoivent des subventions du Parlement?

M. Spicer: Pas à ma connaissance. Cela se peut, mais je présume que vous songez seulement à ceux qui offrent ce genre de service.

M. Ouellet: Oui, à ceux qui aident les comités parlementaires.

M. Spicer: En connaissez-vous d'autres, Hugh?

M. Finsten: Non.

M. Spicer: Moi non plus. Mais les présidents de comités sont toujours libres d'aller engager d'autres gens à l'extérieur. Cela

[Text]

course, if they are approached perhaps by some organization, XYZ Associates, who might say they would like to serve this committee, presumably they could be hired. So in that sense, they would be competing with the Library. We think you should have the best people you can get, and if you can get better people outside, fine. But we feel the job is ours.

The Chairman: Perhaps you might arrange for us a briefing similar to the one we had at CRS. I do not mean that facetiously.

Mr. Spicer: No, no; do you mean on staffing?

The Chairman: I happen to believe you provide a very important service, which is not sufficiently known around here to members. I think perhaps one of the things this committee could do is highlight the work and the role of the Parliamentary Library. I have been to Washington twice now and have had the benefit of that briefing. I do not recall ever having a briefing from our own Parliamentary Library in terms of what you provide, in terms of the resources you have and what you are able to deliver, in terms of the problems you have as outlined here, the staff requirements.

For example, I was intrigued by your reference to rare books. How do you handle rare books now? You made reference here to the Audubon Collection. That is a very, very expensive set of books. I suppose that is worth a lot of money.

Mr. Spicer: It certainly is: \$2 million in round figures.

The Chairman: How do you handle that in terms of security? How do you handle it in terms of preservation? These books have to be kept in controlled temperatures.

Mr. Spicer: They should be.

The Chairman: But they are not. Do you not have that facility?

Mr. Spicer: We have climate and temperature control in the main library, in certain areas of the stacks and in the main reading room. But it is not really satisfactory for the preservation of our materials. Fortunately, that paper is a good linen-quality paper. It is not like the acid paper that is destroying our collection. So in a sense that is not quite the same problem. We have an agreement to have those volumes restored one at a time over a period of years. This is going to cost us money, of course.

• 1640

The Chairman: What is the value of your rare book collection?

Mr. Spicer: We do not know. We have never gone over the whole of it, but . . .

The Chairman: You say the Audubon collection of four books is worth \$2 million.

[Translation]

constitue donc une autre source. Vous savez ils sont approchés par toutes sortes d'entreprises, par exemple les associés XYZ qui viennent offrir leurs services aux comités et qu'on peut toujours engager. Dans ce sens-là, ce serait d'autres concurrents de la Bibliothèque. Nous croyons que vous devez avoir les personnes les plus compétentes possible et si vous pouvez recruter des gens plus compétents à l'extérieur, très bien. Nous croyons néanmoins que vous devriez vous adresser à nous.

Le président: Vous devriez peut-être organiser pour nous une séance d'information comme celle que nous avons eue au service de recherche du congrès. Je suis très sérieux.

M. Spicer: À propos du personnel?

Le président: Je crois personnellement que vous offrez un service très important que les députés ne connaissent pas suffisamment. Notre Comité pourrait entre autres mettre en valeur le travail et le rôle de la Bibliothèque du Parlement. Je suis déjà allé à Washington deux fois et j'ai pu assister à cette séance d'information. Je ne me souviens pas d'avoir jamais assisté à une telle séance organisée par notre Bibliothèque du Parlement sur les services qu'elle offre, les ressources dont elle dispose, ce qu'elle est capable de faire étant donné certains problèmes que vous nous avez exposés, entre autres vos besoins en personnel.

Par exemple, j'ai été plutôt intrigué de vous entendre parler de livres rares. Que faites-vous de ces livres rares? Vous avez parlé de la collection Audubon. C'est une série de livres extrêmement dispendieux. Je suppose qu'ils valent une fortune.

M. Spicer: Certainement: deux millions de dollars en chiffres ronds.

Le président: Comment assurez-vous leur sécurité? Comment faites-vous pour les préserver? Ces livres doivent être gardés à une température bien contrôlée j'imagine.

M. Spicer: C'est en effet ce que l'on devrait faire.

Le président: Vous ne le faites pas. Vous n'avez pas les installations voulues?

M. Spicer: Dans certaines réserves et dans la salle de lecture principale de la bibliothèque principale, nous pouvons contrôler la température et le degré d'humidité, mais ce n'est quand même pas suffisant pour préserver la collection. Heureusement, ce papier est un papier de lin de qualité. Ce n'est pas comme le papier acide qui est responsable de la destruction de notre collection. Donc, dans un sens, ce n'est pas tout à fait le même problème. Il a été entendu que ces volumes seraient restaurés un par un sur plusieurs années. Cela va évidemment nous coûter cher.

Le président: Quelle est la valeur de votre collection de livres rares?

M. Spicer: Nous ne savons pas. Nous n'avons jamais évalué l'ensemble, mais . . .

Le président: Vous dites que la collection Audubon en quatre volumes vaut 2 millions de dollars.

[Texte]

Mr. Spicer: That is right. We know that because it has sold at book auctions, you see. In order to place a value on our rare book collection, we would actually have to go over book auction records and see what price was paid for the same volume in similar condition at some recent time. That would be a very time-consuming job. We certainly do not have time to do that.

The Chairman: I am going to ask you, Mr. Spicer, if we could go—certainly I will go and I invite the committee to go—to have a look at what you have over there and the problems you have in terms of your plant and so on.

Mr. Spicer: We would be very pleased. We also have an audio-visual cassette which we showed to new members when we had their briefing day. We had this prepared by one of the local firms. We made the arrangements through the National Film Board and those who saw it seemed to think it was very good.

The Chairman: I just want to conclude that I do not entirely support all your recommendations on committees and extra committees, but I do agree with you very strongly that the Joint Committee on the Library of Parliament should play a stronger role. I think the key is to have that joint committee chaired by private members of both Houses, if I can put it that way. Obviously, the Speaker of the House of Commons and the Speaker of the Senate do not have the kind of time necessary. It should not be dealt with over a glass of sherry at lunch, the way it used to be in the good old days.

Mr. Spicer: Yes. It is not dealt with that way any more. We usually get such a long agenda it is difficult to keep people there.

The Chairman: Pardon me?

Mr. Spicer: I say, we usually have a very long agenda, so it is not dealt with over a glass of sherry.

The Chairman: No, but that is the way it used to be dealt with.

Mr. Spicer: Oh, yes.

The Chairman: That was the origin of getting together once a year over lunch or dinner in the Speaker's chambers. It was a very small operation.

Mr. Spicer: Yes, but I would like to make just one more point, because it does say that the Speakers are jointly responsible for the Library of Parliament, assisted during each session by a joint committee. So, in other words, they do not need the joint committee in order to make decisions. All they have to do is to wait until a recess, or whatever, and conduct, presumably one would hope with the advice and consent of the Parliamentary Librarian...

The Chairman: Your statute does not require a joint committee...

Mr. Spicer: Oh, yes, it does. But the joint committee assists only during each session, so the Speakers can, in fact or in law, take action during a recess.

[Traduction]

M. Spicer: En effet. Nous le savons car elle a été vendue à des ventes aux enchères. Pour évaluer notre collection de livres rares, il nous faudrait probablement nous reporter aux résultats de ventes aux enchères récentes. Cela prendrait beaucoup de temps. Nous n'avons pas du tout le temps de nous livrer à ce genre d'exercice.

Le président: Monsieur Spicer, pourrions-nous aller—j'inviterais certainement le Comité à venir—jeter un coup d'oeil à ce que vous avez là-bas et aux problèmes que vous rencontrez?

M. Spicer: Nous en serions ravis. Nous avons également une cassette audio-visuelle que nous avons montrée aux nouveaux députés lors de la séance d'information. Nous l'avons fait préparer localement. Nous étions passés par l'Office national du film et ceux qui l'on vue semblent en avoir été très satisfaits.

Le président: Je conclurais simplement en disant que je n'appuie pas entièrement toutes vos recommandations sur les comités et les comités supplémentaires mais que je conviens tout à fait avec vous que le Comité mixte de la Bibliothèque du Parlement devrait jouer un rôle plus important. Je crois que pour cela il faudrait que le Comité soit présidé par des simples députés et sénateurs, si je puis m'exprimer ainsi. Il est évident que le Président de la Chambre des communes et le Président du Sénat n'ont pas le temps nécessaire. Les questions ne devraient pas être réglées en prenant un verre de sherry à table comme on le faisait dans le bon vieux temps.

M. Spicer: En effet. Cela ne se fait plus comme cela de nos jours. L'ordre du jour est habituellement tellement long qu'il est difficile de garder son monde.

Le président: Excusez-moi?

M. Spicer: J'ai dit que nous avons habituellement un ordre du jour très chargé et qu'il n'est donc pas question d'un verre de sherry.

Le président: Non, mais c'était autrefois le cas.

M. Spicer: Oh, certes.

Le président: Il s'agissait à l'origine de se réunir une fois par an à l'occasion d'un déjeuner ou d'un dîner dans les salons de la présidence. C'était très limité.

M. Spicer: Oui, mais j'aimerais dire encore une chose car la loi dit bien que les présidents sont coresponsables de la Bibliothèque du Parlement et sont assistés dans ces responsabilités par un comité mixte. Autrement dit, ils n'ont pas besoin du comité mixte pour prendre des décisions. Il leur suffit d'attendre un ajournement, ou autre, et d'agir, espérons au moins après avoir consulté et obtenu l'assentiment du bibliothécaire parlementaire...

Le président: La loi n'exige pas un comité mixte...

M. Spicer: Si mais le comité mixte n'est là pour assister que pendant les sessions de sorte que les présidents peuvent en fait ou, de par la loi, prendre des décisions pendant un congé.

[Text]

The Chairman: I do not think you have had a chance to deal with my question on how you can save taxpayers' money by having the committees... The recommendation we have is that committees have permanent staff.

Mr. Spicer: Oh, yes, well...

The Chairman: They have these staffs provided by the library.

Mr. Spicer: Yes. We believe, and this goes back to initially selling the idea of the Research Branch. Initially, of course, there was resistance to it, as one would expect. I pointed out that if the library, a joint institution, did not get research officers, that would not mean research officers and research would not come to Parliament Hill. They would certainly come to Parliament Hill because members needed research. But what would happen was that the House would have research officers, the Senate would have research officers, and the library would still need research officers. So you would have three groups of research officers, three small groups. Now, if you concentrated those together, you would have a larger group. You would then have more disciplines represented. The same goals, the same problems come up in both chambers, so people could deal with one committee and move on to others, or start at the Senate and go down to the House. So your people would be fully employed all the time. If they were not working for one House, they would be working for the other House, or working for the library, writing reports or checking the collection, ensuring the collection in their field was up to date.

If you had research officers serving a committee, and let us say you decided to have three for each committee or two for each committee, most committees would want to have a lawyer. You would have little research groups—we are speaking research officers—in small, independent commands, little platoons, if you will, or sections. Now, if everybody had a lawyer, of course you would have lots of lawyers. So if one lawyer was run over by a truck, somebody else could move in. But you probably would not have many sociologists or scientists. But the point is that if you had illness, someone leaving, those small units could be ineffective; they might not be ready to work when you needed them. If you have a large unit you can draw on one to serve, and you have more...

• 1645

Mr. Friesen: In a court case like that, it would be lawyer versus lawyer.

The Chairman: They would, however, operate under the control of the committee and not under the control of your research branch.

Mr. Spicer: If the committee is not sitting and not apt to sit, there would not be much point in...

The Chairman: No, no. I mean, there would be an arm's-length relationship while they were working with the committee on assignment.

[Translation]

Le président: Je ne pense pas que vous ayez pu répondre à ma question sur les économies que l'on peut réaliser en donnant aux comités... Notre recommandation est que les comités aient du personnel permanent.

M. Spicer: Oh, c'est vrai...

Le président: Le personnel est fourni par la bibliothèque.

M. Spicer: En effet. Nous le pensons, et cela remonte à l'idée de la direction de la recherche. Au début, c'est normal, il y avait quelques résistances à cette idée. J'avais signalé que si la bibliothèque, institution mixte, ne pouvait avoir de chercheurs, cela ne voulait pas dire qu'il ne pouvait pas y avoir sur la Colline du Parlement des chercheurs et des travaux de recherche. Les députés et sénateurs avaient en effet certainement besoin de chercheurs. La Chambre aurait ainsi des chercheurs, le Sénat en aurait et la Bibliothèque aurait toujours besoin de chercheurs. Il y aurait donc trois petits groupes. Maintenant, si on les regroupait, cela ferait un groupe plus important. Cela permettrait de représenter davantage de disciplines. Les mêmes objectifs, les mêmes problèmes se présentent dans les deux Chambres, de sorte que l'on pourrait passer d'un comité à l'autre, commencer au Sénat par exemple et finir à la Chambre. Ces gens-là seraient donc pleinement utilisés en tout temps. S'ils ne travaillaient pas à la Chambre, ils travailleraient au Sénat ou à la bibliothèque, ou ils rédigeraient des rapports ou vérifieraient la collection pour s'assurer qu'elle est bien à jour dans leur domaine.

Si vous aviez au contraire des chercheurs attachés à un comité, et disons que vous décidiez d'en avoir trois par comité ou deux par comité, la plupart des comités voudraient un juriste. Vous auriez de petits groupes de recherche—il s'agit de chercheurs dans des petites unités indépendantes. Si tout le monde avait un avocat, vous auriez évidemment beaucoup d'avocats. Si donc un avocat se faisait renverser par un camion, quelqu'un pourrait le remplacer. Mais vous n'auriez probablement pas beaucoup de sociologues ni de scientifiques. L'important c'est que si vous aviez quelqu'un de malade, quelqu'un qui s'en allait, ces petites unités deviendraient inefficaces; elles ne seraient pas toujours là lorsque vous auriez besoin d'elles. Si vous avez au contraire un service important, vous avez toujours du monde et vous avez plus...

M. Friesen: Dans un procès, ce serait avocat contre avocat.

Le président: Ils travailleraient néanmoins sous la direction du comité et non pas de votre service de recherche.

M. Spicer: Si le comité ne siège pas et n'est pas prêt à siéger, il n'y aurait pas tellement de raisons...

Le président: Non, non. Je veux dire que pendant qu'ils seraient affectés à un comité, ils seraient détachés de votre service.

[Texte]

Mr. Spicer: Oh, yes. I have never interfered with any research officer working for a committee, except if he has called and said he had a problem, in which case we can back him up. We can send, say, an additional lawyer down quickly. So in that sense I think we have a better team and better control.

Mr. Ouellet: On the same point you are raising, in reading this document I have the feeling that in fact you are asking questions; you are not really proposing that the permanent staff of these committees come from the library. Am I right? You did not venture to say that these committees should be staffed by the library. You say that these committees might be staffed by the library.

Mr. Spicer: Oh, yes. We are asking you to consider. The same thing, for example, these committees that you said you could not agree with. We are not saying that is the only way to do it. Since you are spending a lot of time and effort looking at this, we are asking you to consider it, because I do not think we are so smart that we have the only solution for you. There could be any combination of committees, and this is just a proposal to give you a target to kick at or knock down, if you will.

Mr. Ouellet: But what the chairman was saying, and what I am saying, is that maybe we would like you to be more specific; indeed that you make a specific offer, rather than saying that maybe you could think about us. Again, it goes back to my first remark that I believe you are too modest. Maybe you should start being a little more aggressive and claim some responsibility in . . .

Mr. Spicer: I think perhaps most of the battles we have had have not been public battles. But we had two lawyers attached to a committee, which will be nameless—some of you might guess it. At one stage they were both taken away from us and attached to a committee. One officer was paid maybe \$5,000 more and the other \$3,000 more.

The Chairman: By the House? By Parliament?

Mr. Spicer: By Parliament.

I will not tell what anyone else said, but I went to an in camera committee meeting to argue against this. I did not argue successfully, but I sure as hell argued. I could understand it if you were telling me that my staff was not doing the job and you had to get somebody else. But to tell me that the staff is doing the job, even though they are only working for me, and that they are doing the job so well that you want them, but that they have to work for you, and because they are going to work for you, you are going to pay them more, does not wash with me. So we had a little hassle over that. I cannot win if I fight Parliament; and I am not here to fight Parliament anyway, I am here to serve Parliament. We are prepared to serve you, but you have to help us serve.

Mr. Finsten: If I could just add—that committee Mr. Spicer was referring to, we are now staffing it again.

[Traduction]

M. Spicer: Oh, bien sûr. Je ne suis jamais intervenu lorsqu'un chercheur travaille pour un comité, sauf s'il téléphone pour dire qu'il a un problème car dans ce cas nous pouvons l'aider. Nous pouvons par exemple envoyer rapidement un juriste de plus. Je crois donc que cela permet d'avoir une meilleure équipe et de mieux contrôler les choses.

M. Ouellet: À ce sujet et en lisant ce document, j'ai l'impression qu'en fait vous posez des questions; vous ne proposez pas en réalité que le personnel permanent de ces comités vienne de la bibliothèque. N'est-ce pas? Vous n'avez pas essayé de dire que c'est la bibliothèque qui devrait doter ces comités en personnel. Vous dites qu'elle pourrait le faire.

M. Spicer: Bien sûr. Nous vous demandons d'y réfléchir. Même chose pour les comités sur lesquels vous ne semblez pas d'accord. Nous ne prétendons pas que c'est la seule façon de procéder. Étant donné que vous consacrez beaucoup de temps et d'énergie à examiner la question, nous vous demandons simplement de réfléchir à une telle formule car nous ne prétendons pas avoir la seule solution possible. On pourrait envisager de combiner des comités et il s'agit là simplement de vous donner une cible à attaquer et descendre comme bon vous semble.

M. Ouellet: Je crois que ce que voudrait le président et ce que je vous demande moi-même, ce serait d'être plus précis; que vous nous fassiez une proposition spécifique plutôt que de nous inviter à songer à vos services. Je reviens à ce que je disais tout à l'heure à savoir que vous êtes trop modeste. Peut-être devriez-vous rappeler que vous êtes responsable de . . .

M. Spicer: La plupart des batailles que nous avons menées n'ont jamais été rendues publiques. Nous avons par exemple eu deux avocats attachés à un comité, que je ne nommerai pas mais certains d'entre vous devineront peut-être. À un moment, ils nous ont tout d'un coup été retirés pour travailler auprès d'un comité. L'un a été payé peut-être 5,000\$ de plus et l'autre 3,000\$ de plus.

Le président: Par la Chambre? Par le Parlement?

M. Spicer: Par le Parlement.

Je ne vous dirai pas ce qu'ont dit les autres mais je suis allé m'opposer à cela à huis clos devant le comité. Je n'ai pas gagné mais je me suis certainement beaucoup battu. Je comprendrais si vous me disiez que mon personnel ne fait pas son travail et qu'il fallait faire venir quelqu'un d'autre. Mais lorsque vous me dites que mon personnel fait bien son travail, même s'il ne travaille que pour moi, et qu'il le fait tellement bien que vous voulez vous l'attacher, que vous voulez qu'il travaille pour vous et que pour cela vous allez le payer plus, ça je n'aime pas ça. Il y a donc eu une petite bataille à ce sujet. Je ne puis gagner si je me bats contre le Parlement; d'ailleurs, je ne suis pas là pour me battre contre le Parlement mais pour servir le Parlement. Nous sommes prêts à vous servir mais il faut que vous nous aidiez à le faire.

M. Finsten: Le comité dont parlait M. Spicer, nous lui fournissons à nouveau du personnel.

[Text]

Mr. Spicer: Yes. They priced themselves out of the market.

Mr. Friesen: The same personnel?

The Chairman: Would you not tell us in confidence what committee that is? After we adjourn, I would like for to identify that committee.

Mr. Spicer: Certainly.

The Chairman: Mr. Friesen.

• 1650

Mr. Friesen: I just have a couple of questions. Parliament tends to reflect the cross-section of the country and I guess that in my own academic background it makes me somewhat despicant about the way a cross-section of the population tends to view libraries. Most of them do not even know where they are. I would like to know, in a given Parliament, about how many MPs ask for reports of studies to be done. Do they use them?

Mr. Spicer: The last time they did a study, but that is a long time ago, something like 95% of the members had used the Library of Parliament; that may have just been to borrow a book or to find out . . .

Mr. Finsten: I can indicate the number of requests we have had up to date this year, which is 1,700.

Mr. Friesen: For research; that is the vertical files and all the other stuff.

Mr. Finsten: No, this is to the research branch for research-type information, projects and inquiries—that type of thing.

Mr. Friesen: Okay. So 1,700 requests in this Parliament already.

Mr. Finsten: Yes.

Mr. Friesen: Since last September.

Mr. Finsten: No, I am sorry. Since this fiscal year, but I must say that we have had a very high number of requests since November. Probably among the highest on a monthly basis . . .

Mr. Friesen: Terrific. That is good.

Mr. Spicer: That is why he looks so tired, Mr. Chairman.

Mr. Friesen: Now, in your budget that you present to the Commissioners, do you have off sections for research?

Mr. Spicer: Oh, yes.

Mr. Friesen: For staffing of committees?

Mr. Spicer: Well, I do not think that shows separately. About 40% of the research branch time is spent serving committees.

[Translation]

M. Spicer: C'est vrai. Les prix étaient trop élevés.

M. Friesen: Le même personnel?

Le président: Pouvez-vous nous dire confidentiellement de quel comité il s'agissait? Lorsque nous aurons ajourné, j'aimerais que vous désigniez le comité.

M. Spicer: Certainement.

Le président: Monsieur Friesen.

M. Friesen: J'aimerais poser quelques questions seulement. Le Parlement est sensé refléter la réalité canadienne et, compte tenu de mes antécédents universitaires, cela me rend quelque peu dyspectique de voir l'attitude affichée par un échantillon de la population canadienne au sujet des bibliothèques. La plupart des Canadiens ne sauraient identifier une bibliothèque. J'aimerais savoir, en temps normal, combien de députés vous demandent de préparer des rapports et des études et lorsque ceux-ci sont prêts, s'ils s'en servent?

M. Spicer: Selon la dernière étude, qui date d'il y a bien longtemps, environ 95 p. 100 des députés utilisaient la Bibliothèque du Parlement, bien que pour emprunter un livre sans doute ou pour consulter . . .

M. Finsten: Cette année, jusqu'à ce jour, nous avons reçu 1,700 demandes.

M. Friesen: Vous voulez dire pour la recherche, c'est-à-dire les chemises rangées verticalement et tous les documents semblables.

M. Finsten: Non, il s'agit de demandes adressées au Service de recherche pour obtenir des renseignements requis dans le cadre de projets, pour répondre à des demandes de renseignements et ainsi de suite.

M. Friesen: D'accord. Donc, vous avez reçu 1,700 demandes depuis le début de la session en cours.

M. Finsten: Oui.

M. Friesen: C'est-à-dire, depuis septembre de l'an dernier.

M. Finsten: Non, je m'excuse. Je voulais dire depuis le début de l'exercice en cours, mais j'aimerais ajouter que depuis novembre, le nombre de demandes reçues a été très élevé et les chiffres mensuels sont probablement parmi les plus élevés . . .

M. Friesen: Mais c'est fantastique.

M. Spicer: C'est pourquoi il a l'air si épuisé, monsieur le président.

M. Friesen: Le budget que vous déposez devant les commissaires, comporte-t-il des postes destinés à la recherche?

M. Spicer: Bien entendu.

M. Friesen: Ces postes sont-ils destinés à la dotation des comités?

M. Spicer: Je ne crois pas que notre budget fasse état d'un poste distinct à cet égard. Le Service de recherche consacre environ 40 p. 100 de son temps à servir les comités.

[Texte]

Mr. Friesen: About 40% of your research budget is spent on staffing research committees.

Mr. Spicer: Well, time; not necessarily the budget.

Mr. Friesen: Okay. I just wondered whether you could isolate the amount you budget for committee support services.

Mr. Spicer: Do you have that broken down, Jean?

Mr. Jean-Jacques Cardinal (Director, Administration, Library of Parliament): The amount I will start by giving you is the amount that is in the budget for research papers for the 1985-86 fiscal year; the amount in question is \$3,433,000. According to a recent research study, about 41% is apportioned to the committees work. Would that be correct, Hugh?

Mr. Friesen: So it would be \$1.2 million for committee report staff, roughly.

Mr. Cardinal: Yes.

Mr. Spicer: Well, as far as I know. I do not know the figures as well as Mr. Finsten does.

Mr. Friesen: Okay.

The Chairman: I wanted to wait until we were joined by Mr. Ellis, who is a member of our committee and also an active member of the Management and Members' Services committee, before I put this question to you: What is your relationship to the Administrator, Mr. Silverman?

Mr. Spicer: We have no relationship. There is no relationship between the Library of Parliament and the House administration, or between the Library of Parliament and the Senate administration other than, say, telephoning or speaking to them. I mean there is no official services.

The Chairman: All services that you have are fully under your own jurisdiction?

Mr. Spicer: Yes, that is right except that the House of Commons Protective Staff provides security to the Library of Parliament.

The Chairman: Who makes the determination whether or not you are going to get extra space? I noticed you are looking for extra space. Somebody has to make that determination, or prioritize it.

Mr. Spicer: If we need extra space we deal directly with Public Works, unless of course it is space in the Center Block or space in a building controlled by Parliament.

The Chairman: If it is in a building controlled by Parliament, who makes the decision?

Mr. Spicer: Well, we approach the Sergeant-at-Arms. If we have difficulty, we may approach the Speaker. In some cases, of course, the Speaker may approach us to give space to someone, and if we can we would.

[Traduction]

M. Friesen: Donc, environ 40 p. 100 de votre budget de recherche est consacré aux employés qui font partie des comités de recherche.

M. Spicer: En termes de temps, oui, mais pas nécessairement en termes budgétaires.

M. Friesen: D'accord. Je me demande également si vous pourriez nous indiquer le montant que vous affectez aux services de soutien des comités?

M. Spicer: Avez-vous la ventilation de ces montants, Jean?

M. Jean-Jacques Cardinal (directeur de l'administration, Bibliothèque du Parlement): Je vous indiquerai d'abord le montant consacré aux documents de recherche pour l'exercice 1985-1986, soit 3,433,000\$. Selon une étude effectuée récemment, environ 41 p. 100 de ce montant est affecté aux travaux des comités. Est-ce exact, Hugh?

M. Friesen: En gros, \$1,2 millions sont donc consacrés au personnel qui relève des comités.

M. Cardinal: C'est cela.

M. Spicer: Cela me semble exact, mais je ne connais pas ces chiffres aussi bien que M. Finsten.

M. Friesen: D'accord.

Le président: Avant de vous poser ma question, j'attendais l'arrivée de M. Ellis, qui est membre du Comité et qui participe aussi de façon très active aux travaux du Comité de la gestion et des services aux députés. Quel lien entretenez-vous avec l'administrateur, M. Silverman?

M. Spicer: Aucun. Il n'y a aucun lien entre la Bibliothèque du Parlement et l'administration de la Chambre, ni d'ailleurs entre la Bibliothèque du Parlement et l'administration du Sénat sauf que, à l'occasion, nous sommes appelés à communiquer avec eux. Cependant, nous ne leur offrons pas de service à titre officiel.

Le président: Tous les services que vous offrez relèvent exclusivement de votre propre compétence?

M. Spicer: C'est exact, sauf que les employés de la Chambre des communes chargés de la sécurité nous fournissent des services de protection.

Le président: Qu détermine si vous allez ou non obtenir des locaux plus spacieux? Je constate que vous êtes à la recherche de locaux additionnels et il me semble que quelqu'un doit prendre cette décision, ou du moins établir les priorités.

M. Spicer: Lorsque nous avons besoin de locaux additionnels, nous nous adressons directement aux Travaux publics, sauf s'il s'agit bien entendu de locaux situés dans l'Édifice du Centre, ou dans un édifice relevant du Parlement.

Le président: Si l'édifice relève du Parlement, qui prend la décision?

M. Spicer: Nous nous adressons au sergent-d'armes, et en cas de difficultés, au président de la Chambre. Dans certains cas, d'ailleurs, ce dernier nous demande de céder des locaux en faveur d'un autre service, ce que nous faisons si c'est possible.

[Text]

We used to have a lot of space in the Centre Block that we have gradually given back to either the House or the Senate. So we have no space now, apart from the service point of the Parliamentary Reading Room. We used to have a lot of space in the Centre Block for storage.

We had a problem in the branch library in the Confederation Building when they put the kindergarten in. They cut the space allotted to our branch library. Although we were promised it would not be used, there is in fact a passage way through so the children can be fed twice a day. Well, no one can object to children being fed, and we do not, but . . .

The Chairman: How many people still use the reading room? It seems to me that is a service which could very well be overtaken by the new OASIS technology.

Mr. Ellis: I do not think so.

Mr. Spicer: People like their local newspapers, and they are not apt to be on OASIS.

The Chairman: Is it well used?

Mr. Spicer: I think so. At least when I step in . . .

Mr. Ellis: My staff use it regularly.

The Chairman: For the smaller papers.

Mr. Spicer: No. It is used . . .

The Chairman: For publications and periodicals as well.

Mr. Spicer: Yes, but now that you have TV in the House, of course, you do not take in newspapers the way . . . It used to be very handy for people to grab a newspaper and go into the House, as you remember. But it does mean that someone can step out of the House and go and get a newspaper. Maybe he has just heard from somebody that something is in there and he should see it, so he will pop in. So it seems to be much used. But I have no recent figures on it.

The Chairman: Where would you require space for your rare book collection? In the Centre Block?

Mr. Spicer: We think we can provide space within the library. This is our hope, because the books are already there. It is a question of putting up a proper room. That would cost money. It will cost money.

The Chairman: If you do not get that kind of accommodation, is there any threat to the collection?

Mr. Spicer: There is certainly a threat to the collection from fire, and also water damage. For example, the roof leaked during the last heavy rainstorm. Fortunately it leaked into my washroom, so I spotted it quickly. People did not seem to be

[Translation]

• 1655

Nous disposions de beaucoup d'espace dans l'Edifice du Centre mais nous l'avons cédé graduellement, soit à la Chambre, soit au Sénat. Donc, nous ne disposons actuellement d'aucun espace, sauf le point de service de la salle de lecture parlementaire. À l'époque, nous disposions de vastes locaux dans l'Edifice du Centre que nous utilisions pour l'entreposage.

Nous avons également dû faire face à un problème dans notre succursale située dans l'Edifice de la Confédération, au moment où on a mis sur pied la garderie et où on a réduit l'espace qui nous était affecté. On nous avait promis à l'époque que le passage à la Bibliothèque ne serait pas utilisé mais, étant donné qu'il permettait aux enfants d'aller manger, il a en fait été utilisé deux fois par jour. Nous serions les derniers à interdire aux enfants de manger, mais . . .

Le président: Combien de personnes utilisent la salle de lecture actuellement? Il me semble que ce service pourrait bien devenir périmé par suite de l'introduction de la technologie OASIS.

M. Ellis: Je ne suis pas de cet avis.

M. Spicer: Les gens aiment bien lire les journaux régionaux, qui ne seront probablement pas chargés dans le OASIS.

Le président: La salle de lecture est-elle très fréquentée?

M. Spicer: Je crois que oui. Du moins lorsque je m'y rends . . .

M. Ellis: Mes employés l'utilisent régulièrement.

Le président: Pour les journaux à plus faible diffusion.

M. Spicer: Non. Elle sert . . .

Le président: On y consulte également des publications et périodiques.

M. Spicer: Oui, mais maintenant que les débats de la Chambre sont télévisés, on ne peut pas comme par le passé lire son journal en Chambre. Vous vous souvenez sans doute que c'était pratique courante par le passé. Toutefois, il n'est pas interdit à un député de quitter la Chambre pour aller consulter un journal. On lui a peut-être indiqué, par exemple, qu'un tel journal renferme un article qu'il voudrait bien lire et il se rendra à la salle de lecture pour le consulter. Donc, il semble que la salle de lecture soit bien fréquentée, mais je n'ai pas de chiffre récent.

Le président: Où souhaitez-vous entreposer votre collection d'ouvrages rares? Dans l'Edifice du Centre?

M. Spicer: Nous croyons être en mesure de loger cette collection dans la bibliothèque même, pour la très bonne raison que les livres y sont déjà. Il s'agit toutefois d'aménager une salle de façon appropriée, ce qui entraîne des dépenses.

Le président: Si on ne vous donne pas les locaux requis, la collection est-elle menacée?

M. Spicer: Il y a certainement une menace de dégât par l'incendie, et également par l'eau. Lors des dernières grandes averses de pluie, par exemple, le toit a coulé. Heureusement que ça s'est produit dans la salle des toilettes et que je m'en

[Texte]

very concerned. I said hell, if it was leaking here, it might be leaking on the books.

The Chairman: What about water? Do you have dehumidifiers and that kind of thing?

Mr. Spicer: No, because we do not need them. I guess we do have them in case of emergency. We can wheel them in. But...

The Chairman: But how do you accommodate the great fluctuations in temperature here from summer to winter?

Mr. Spicer: When they rebuilt the library after the fire in 1952, they put in air conditioning in the stack areas and in the main reading room. In other words, the air conditioning was put in for the books, not for the staff. Later on we put air cooling through the heating system in the offices for the staff.

So that is not a major problem, except in the storage areas up under the roof. That is where we keep the British parliamentary papers. But at least that paper, because it is good quality paper, it is not deteriorating at the same rate as it would if we had the old pulp paper up there. But the bindings are deteriorating.

The Chairman: We have arrived at the normal hour of adjournment. Are there any further questions?

An hon. member: Just make sure you do not keep the rare book collection in the washroom.

The Chairman: I wish to thank you for being frank with us, and I also thank you for the services of Mrs. Carson and Mr. Leman. They have served this committee extremely well. We did not ask them to do a critical analysis of your brief, but we could not get by without them, quite frankly.

Mr. Spicer: I am disappointed.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: This meeting is adjourned until Wednesday afternoon at 3.30 in this room, when we will have the Clerk of the House, Dr. Koester.

[Traduction]

suis rendu compte très rapidement. Je me disais que si ça a coulé dans la salle des toilettes, ça pourrait tout aussi bien couler ailleurs et endommager les livres, mais cela ne semblait préoccuper personne.

Le président: Qu'en est-il de l'humidité? Avez-vous des déshumidificateurs ou des appareils semblables?

M. Spicer: Nous n'en avons pas parce que nous n'en avons pas besoin. Nous disposons toutefois d'appareils mobiles qui servent en cas d'urgence.

Le président: Que faites-vous pour contrer les importantes fluctuations de température que connaît Ottawa l'été et l'hiver?

M. Spicer: Lorsqu'on a reconstruit la bibliothèque après l'incendie de 1952, on a installé la climatisation dans les rayons et dans la grande salle de lecture. En d'autres termes, le système de climatisation a été installé en fonction des livres, et non en fonction des employés. Par la suite, nous avons introduit dans le système de chauffage des bureaux du personnel un mécanisme de refroidissement de l'air.

Il n'y a donc pas de problème important, sauf dans les aires d'entreposage sous le toit où nous conservons les documents parlementaires britanniques. Cependant, le papier utilisé pour ces documents a l'avantage d'être de bonne qualité et il ne se détériore pas au même rythme que ne le feraient des papiers plus anciens. Toutefois, les reliures se détériorent.

Le président: Il est l'heure prévue pour l'ajournement. Y a-t-il d'autres questions?

Une voix: Vous auriez intérêt à ne pas conserver la collection des ouvrages rares dans la salle des toilettes.

Le président: Je voudrais vous remercier de votre franchise et j'aimerais également remercier M^{me} Carson et M. Leman, qui nous ont été très utiles. Nous ne leur avons pas demandé d'effectuer une analyse en profondeur de votre mémoire, mais, en toute franchise, leurs services ont été indispensables.

M. Spicer: Cela me déçoit.

Merci, monsieur le président.

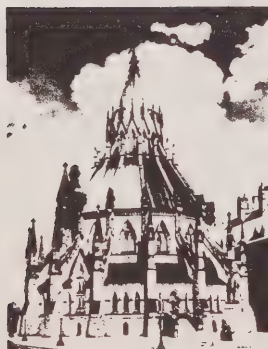
Le président: La séance est levée jusqu'à mercredi, à 15h30. Nous reprendrons dans la même salle et nous accueillerons le greffier de la Chambre, M. Koester.

APPENDIX "REFO-1"

SUBMISSION
TO THE
SPECIAL COMMITTEE
ON THE
REFORM OF THE
HOUSE OF COMMONS

SUBMITTED BY
ERIK J. SPICER
PARLIAMENTARY LIBRARIAN

MARCH 1985



LIBRARY OF PARLIAMENT

CONFIDENTIAL
UNTIL DISCUSSED
18 MARCH

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

TABLE OF CONTENTS

Page

I. EXECUTIVE SUMMARIES

Research Branch Services to Parliamentary Committees.....
Communications.....
Automation.....
Accommodation.....
Conservation of Library Materials.....

II. DETAILED BRIEFS

Research Branch Services to Parliamentary Committees.....
Communications.....
Automation.....
Accommodation.....
Conservation of Library Materials.....

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENTRESEARCH BRANCH SERVICES TO PARLIAMENTARY COMMITTEESEXECUTIVE SUMMARY

Our Research Branch offers Parliamentarians the services of 57 full time professionals - lawyers, economists, political scientists, sociologists and natural and physical scientists, who are particularly knowledgeable in the Canadian parliamentary system and the operations and requirements of committees, specifically with regard to their fact-finding and report writing needs, and have developed a strong appreciation of member's requirements.

The advantage to committees of a unit such as the Research Branch with its pool of professional staff is that as committee references change or as the need for assistance in different subject areas arises, we provide, unlike permanent committee staff, the flexibility of a range of specialists knowledgeable on the topic under discussion. Moreover our staff are immediately available. Our professionals remain with Parliament when the committee's reference is completed. Thus the knowledge and experience acquired in working with a committee does not disappear with the end of the reference, as it does when an outside consultant is brought in, but is retained in the cumulative storehouse of knowledge at the Research Branch, ready to be tapped at any future date by other committees or individual Parliamentarians.

Several committees are also staffed by the Research Branch on a full time basis for an indeterminate period. We would be pleased to provide all committees with full time staff supplemented by other specialists from the Branch on a reference by reference basis should your Committee so recommend. This would require increased financial and human resources to expand our services to meet these requirements. We also recognize the need of committees for outside consultants with specialized expertise in particular fields not available at our Research Branch. In fact, we regularly supplement our assistance to committees with such outside expertise.

An important aspect of the discussion of staffing for committees is the question of costs. By using services that already exist rather than outside organizations, committees are saving taxpayers significant additional expense. Hiring on a contract basis for a short period is always more expensive than using in-house, permanent staff. This is particularly true when individuals are not engaged directly but through a third party or when fees must be paid to the organization with whom they are associated. The cost savings are evident when

Research Branch staff are used, supplemented, when required, by outside consultants, rather than hiring a complete complement of outsiders at high consultants' fees.

The Library of Parliament's auditors, from the government's Audit Services Bureau, have analyzed the direct and indirect costs when Research Branch staff are assigned to assist a committee. Depending on the salary of the officer, the costs vary from \$205 to \$290 a day for one of our senior staff. That charge includes all costs associated with the service including the costs of central services, capital, clerical support and various other overhead costs. We invite the Committee to compare these costs with those of outside consultants or staff permanently attached to committees.

To further assist committees with special references, the Library has reclassified several positions as project managers. These individuals would undertake to offer advice on the conduct of the inquiry, assist in the selection of staff, develop proposals for research studies, supervise the research, organize and oversee the preparation of the committee report, etc. These individuals would have many years of relevant experience and a good knowledge of a broad range of public policy issues. We would like to proceed with the staffing of these positions.

The Library is prepared to sponsor public policy seminars for members, their staff and other designated Parliamentary employees. These seminars would be modelled on the Congressional Research Services' "Institutes". Our proposal encompasses an annual 2-day event in September or January, prior to Parliament reconvening. A series of topics covering regional, national and international subjects would be presented with the participation of prominent individuals, outside experts and Research Branch subject specialists. Sessions could involve individual presentations by the panelists followed by a round table discussion, and then participation from the audience including comments and questions to the panelists. Sessions could be taped for future showing on OASIS. In addition to this annual program, individual seminars could be held 2 or 3 times a year on topical items.

If the Committee endorses this proposal, we would proceed to determine the logistics and costs involved. The Library would enlist the assistance of the CRS in developing this programme. One of the Research Branch project managers would be responsible for running the seminars.

COMMUNICATIONSExecutive Summary

To increase present levels of library service or, indeed, even to maintain present levels requires the co-operation and support of the Senate and the House of Commons.

During the last 20 years, the Library has tried to provide the intellectual leadership needed to serve the needs of Parliament. While success has rewarded our efforts in many instances, there are other areas where the Library's initiatives in creating new services have appeared to conflict with House policies and programmes.

RECOMMENDATIONS

To improve liaison and communications in policy planning and related decisions, we recommend:

1. That the Joint Committee on the Library of Parliament play a stronger and more active role.
2. That a Parliamentary Management and Policy Committee on Administrative Services with representatives from the Senate, House of Commons and the Library of Parliament be created to improve liaison, communications and achieve uniformity when and where appropriate.
3. That a Parliamentary Committee on Automation with representatives from the Senate, House of Commons and Library of Parliament be established to avoid duplication of efforts and ensure proper co-ordination of automated services. This could be a sub-committee of the Parliamentary Management and Policy Committee on Administrative Services.
4. That a Parliamentary Management and Policy Committee on Information Services be created to review and advise as to the organizational location of those functions in which the services of the two Houses, on the one hand, and the Library of Parliament, on the other, now have a common interest. (Indexing of Debates, Journals, Committee Reports and Committee Minutes, Reading Room Facilities, Data Base Retrieval).
5. That a policy for parliamentary records (storage, retention and disposal) be established.

AUTOMATION AT THE LIBRARY OF PARLIAMENTEXECUTIVE SUMMARY

The Library of Parliament has recognized in the developmental phases of automated systems the possibilities offered in the areas of bibliographic control and information retrieval. As early as 1971 the Library was using automated systems to carry out tasks in these two areas. Applications of automated systems have evolved to the point where, in 1985, the Library is a major user of automated processing to accomplish its role of information provision.

Bibliographic control represents a major function as its goal is to provide the most precise and varied access and control of the collections at the Library. The card catalogue represented the tool by which bibliographic control was achieved; the varied access points included authors, titles, subjects and series entries. Carried out under manual processes, bibliographic control became labour-intensive and more difficult to manage. The automation of bibliographic control processes was undertaken in 1979 partly to resolve the previously stated problems but more to enhance the efficiency of the control and retrieval processes. The Library uses for its automated processes the DOBIS system made available by the National Library of Canada and the Canada Institute for Scientific and Technical Information.

In the six years since the implementation of automation, the Library has built a database containing all records of material acquired since 1975, all branch holdings, all reference material and periodicals. An ongoing retrospective project will provide us, once completed, with an online catalogue of all our catalogued holdings. We have been able to provide a dynamic online catalogue, updated on a continuous basis. The Library has also become a contributor to the Canadian Decentralized Bibliographic Network being developed under the auspices of the National Library of Canada.

The Library is presently analyzing different approaches to providing more and better access to the online catalogue of its holdings. The implementation of OASIS/COMNET in the House of Commons opens the door to the eventual provision of the Library's online catalogue to parliamentarians. A feasibility study on this possibility has been undertaken.

From its limited beginning in the field of automated information retrieval the Library can now search and retrieve information from more than 400 online databases. Bibliographic references, full text of newspaper stories and statistics are available and used regularly to answer inquiries.

The years to come will call for continued support of the Library's efforts to analyze, create and implement information retrieval tools based on automated systems. By keeping pace with technology the Library is opening the door to the advent of more powerful information retrieval tools.

RECOMMENDATIONS

- 1- Recognizing that automation affects the quality and efficiency of information control and retrieval, it is recommended that continued financial support be accorded the Library of Parliament to evaluate, design and implement automated systems to enhance its services to parliamentarians.
- 2- The Library of Parliament is recognized as the information and research centre for parliamentarians: it supports the creation, the control, the distribution and the dissemination of information. It is recommended that, as a participant to the proposed Parliamentary Management and Policy Committee on Information Services, the Library of Parliament assume the leadership role in the creation and/or usage of automated databases.
- 3- As the objectives of the Library of Parliament are to provide information, other library services and research assistance to parliamentarians and since communication plays a key role in achieving these objectives, it is recommended that full access, contribution and participation in the OASIS/COMNET Network be implemented as one of the means to meet our objectives.

ACCOMMODATION

Executive Summary

Accommodation has caused numerous problems to the Library over the years. Growing demands for new and improved Library services have generated increases in our staff with resultant accommodation problems.

Unfortunately, our accommodation requirements have always received the lowest priority. This has caused frequent moves most disruptive to our services to Parliamentarians.

It is essential that accommodation be located on Parliament Hill or in the nearest vicinity to the Hill and important that it be assigned to us without conditions so that we may use it to as changing circumstances dictate.

The Senate would like to have, as soon as reasonable, the space occupied by the Library in the Victoria Building, 140 Wellington Street, except our Bindery in the basement. We are certainly prepared to move our operations from this building to another nearby building and negotiations are currently underway with Public Works Canada for the acquisition of sufficient acceptable space in the La Promenade Building, 151 Sparks Street.

Should it be necessary for us to move to a building other than La Promenade, we would wish the following principles to govern our accommodation needs:

- Consolidation of all our operations now located in the Victoria and La Promenade Buildings in one building and the integration of each Branch to the greatest extent possible.

- A long-term lease (6-10 years) in order to avoid further relocation, which is disruptive to our services to Parliament.
- To ensure prompt, efficient service to Parliamentarians, our space must be in the area on or near Parliament Hill - East to Elgin Street, South to the North side of Queen Street (but including the New Metropolitan Life Building) and West to the East side of Bank Street.

RECOMMENDATIONS

- Dedication of space of our own in close proximity to Parliament Hill to ensure prompt, efficient service to Parliamentarians.
- Designation of Government Buildings very near to Parliament Hill as Parliamentary Buildings to meet increased demands for space by Parliament.
- If parking is considered, we should be assigned space of our own according to an agreed upon formula applying equally to Senate, House of Commons and Library of Parliament staffs.
- Construction of another building to house library services with adequate space for staff and proper housing facilities for the collection.

CONSERVATION OF LIBRARY MATERIALSEXECUTIVE SUMMARY

The Library of Parliament serves parliamentarians partly by providing them with up-to-date information from its important collections. By acquiring and collecting books and other printed materials for more than one hundred years, the Library has become the depository of many rare and unique titles. Throughout its existence the Library has endeavored to protect its collection by ensuring that proper binding techniques are used and appropriate housing provided. However, security and deterioration of materials are still crucial issues. The Library will have to provide a rare book room, to upgrade the environment of some of its housing, to implement a mass deacidification program and to ensure the preservation of its rare book collection.

RECOMMENDATIONS

- 1- Ensure that the construction of a rare book room in the Library is recognized as a high priority in the major building upgrade project for the central building.
- 2- Implement a conservation program for mass deacidification of books, restoration of valuable rare books, preventive maintenance and preservation of our rare book collection.

RESEARCH BRANCH SERVICES TO PARLIAMENTARY COMMITTEES

The Research Branch of the Library of Parliament was established in 1965 to assist Members of both Houses of Parliament in effectively carrying out their duties. In its early years, assistance to Parliamentary committees was limited and the Branch was seldom in a position to assign an officer to a committee on a full-time basis. In 1974 the Branch was reorganized and ten additional positions were created to meet the needs of committees. Since then, assistance to committees has occupied an increasing proportion of the work of the Branch and our officers are now regularly assigned to work on a continuing basis for committees requesting their assistance. Four officers are presently assisting the Public Accounts Committee and the Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments for an indeterminate period as full time, permanent staff.

1. What the Research Branch Offers

Committees can draw on the extensive human resources of the Branch which include 57 full-time professionals: lawyers, economists, political scientists, sociologists and natural and physical scientists. Research Officers meet a minimum academic qualification of a Master's degree or equivalent (such as membership in a provincial bar). Some officers have multiple and/or advanced degrees.* Interpersonal and communication skills are also important. As part of the Library of Parliament, serving all parliamentarians, professional assistance is provided on an objective and non-partisan basis. While the Library serves both Houses of Parliament, it is an independent organization of Parliament whose separate status and authority derive from the Library of Parliament Act. The direction and control of the Library are vested in the Speakers of the two Houses of Parliament assisted by the Joint Committee of the Library of Parliament.

* See Appendix A for a list of academic qualifications and areas of specialization of our professional staff.

Research Branch personnel have a great deal of committee experience and are currently assisting 25 parliamentary committees.** In the past few years, we have staffed standing committees on Health, Welfare and Social Affairs (Urea Formaldehyde Foam Insulation and Battered Wives reports); Finance, Trade and Economic Affairs (Report on Bank Profits); Senate Transport and Communications Committee (examinations of VIA Rail and the Transportation of Dangerous Goods); and the House Justice and Legal Affairs and Senate Legal and Constitutional Affairs Committees. Our staff assisted in drafting the highly-acclaimed reports of the Special Committees on the Disabled and the Handicapped, Energy Alternatives, Indian Self-Government, Visible Minorities, Reform of the Senate and the Acid Rain Subcommittee.

Through our work for Parliament, our officers have become particularly knowledgeable in the Canadian parliamentary system and the operations and requirements of committees, specifically with regard to their fact-finding and report-writing needs, and have developed a strong appreciation of members' requirements. The Research Branch has demonstrated its ability to provide a wide-range of support to committees at all stages of their deliberations. Research Officers routinely prepare briefing books, notes on witnesses and on estimates along with suggested lines of questioning, summaries of evidence, special background studies, and other documents as requested by committee members, and assist in the drafting of committee reports.

The advantage of the Research Branch with its pool of professional staff is that as committee references change or as the need for assistance in different subject areas arises, we can provide the flexibility of a range of specialists knowledgeable on the topic under discussion. Moreover our staff are immediately available. Our professionals remain with Parliament when the Committee's reference is completed. Thus the knowledge and experience acquired in working with a committee does not disappear with the end of the reference, as it does when an outside consultant is brought in, but is retained in the cumulative storehouse of knowledge at the Research Branch, ready to be tapped in future by other committees or individual Parliamentarians.

** Appendix B lists present committee assignments.

2. Permanent Staff for Committees?

The suggestion has been made that committees be authorized to hire permanent staff. Ascertaining the validity of such a proposal would require a thorough examination into the roles and functions these staff would be expected to perform and the cost effectiveness of such a proposal. Are permanent staff expected to provide the expertise required by committees in examining bills and other subject-matter which are referred to them? Or are they intended to play an administrative role such as executive assistants to committee chairmen, to coordinate the research functions, prepare agenda and provide general administrative assistance to committees? Are staff to be non-partisan or appointed as majority and minority counsel as in the U.S. Congress?

We believe that the various organizations that now exist to serve Parliament and the services they currently make available either encompass most of the functions that permanent staff could provide, such as those mentioned above, or their functions could be expanded to provide any new types of assistance required by committees. These organizations include the caucus research units which provide the partisan assistance needed by the political parties; the Committees Branch of the two Houses whose clerks currently handle the administrative and procedural aspects of committee work; and the Research Branch of the Library of Parliament which provides professional research staff for many committees including project managers, when required, to coordinate the work of the professional staff. The services of the Table Research unit and the Parliamentary Law Clerk are also available to assist in their fields of expertise.

If permanent staff are expected to be subject-matter specialists, they could not be expected to possess all the expertise required since committees look at a broad range of subjects. We feel that the pool of professionals available at the Research Branch with varied academic qualifications, experience and backgrounds serves this function better and offers committees a much broader choice and more advantages than a limited permanent staff could.

3. The Role of Outside Consultants

The Library recognizes that although Research Branch staff include highly qualified individuals in many different professions, there is often a need for outside consultants with specialized expertise in particular fields not available at our Branch. Not only are we aware of this need, but we have sought out such individuals from time to time to supplement our services to committees. Such individuals, however, are rarely familiar with parliamentary procedures or the needs of committees. Because of the experience the Research Branch has in working with parliamentary committees and in drafting reports, our officers carry on the function of project manager of research teams by coordinating the research effort, allocating work among the research staff, ensuring the completeness and timeliness of assignments and overseeing the completion of the Committee's final report under the instructions of the Chairman. We would like to further this aspect of our service by hiring senior project managers to handle more of this work.

4. The Question of Costs

The cost of services provided by the Research Branch is allocated in the annual budget of the Library of Parliament and is not paid by the House of Commons. In this sense our services are free of charge to committees. The Research Branch was specifically established for the purpose of providing Parliament with professional assistance. By using services that already exist rather than outside organizations, committees are saving taxpayers significant additional expense. Hiring on a contract basis for a short period is always more expensive than using in-house, permanent staff. This is particularly true when individuals are not engaged directly but through a third party or when fees must be paid to the organization with whom they are associated. The cost savings are evident when Research Branch staff are used, supplemented, when required, by outside consultants, rather than hiring a complete complement of outsiders at high consultants' fees. The Library's auditors, from the government's Audit Services Bureau, have analyzed the direct and indirect costs when Research Branch staff are assigned to assist a committee. Depending on the salary

of the officer, the costs vary from \$205 to \$290 a day for one of our senior staff. That charge includes all costs associated with the service including the costs of central services, capital, clerical support and various other overhead costs (see Appendix C). We invite the Committee to compare these costs with those of outside consultants or staff permanently attached to committees.

We also offer an extremely cost-effective service because our staff can be reassigned as appropriate when different subjects are discussed by committees, or during periods when committees may be inactive. When a committee no longer requires our services, officers take on work assignments for individual Parliamentarians, for Parliamentary Associations and delegations, or prepare Backgrounders and Current Issue Reviews of interest to Parliamentarians. Because they continue to serve Parliament, their expertise is available to be called upon again by committees as necessary. In this way the professional resources of the Branch are fully employed while providing a continuous permanent service to committees.

Unfortunately it is often perceived that a "free" service cannot provide the required expertise. We disagree and point to our track record which, as indicated, includes work on a number of highly-acclaimed committee reports.

5. Recognizing the Need for New Approaches

The Research Branch is constantly looking for new ways of increasing its effectiveness in working for committees.

The inclusion of outside consultants in our team approach has been mentioned. Our briefing binders which include collations of evidence and recommendations, charts comparing present legislation with various proposals, and in-depth studies of specific issues, are regularly prepared for committees. The Current Issues System initiated in 1979 and our in-depth Backgrounders include many titles on subjects being studied by committees.

When the new Part IIIs of the Estimates (containing detailed descriptions and evaluations of departmental programs) were introduced several years ago, our officers studied the new format, examined the

substantive aspects of the programs and were briefed by officials in the Offices of the Comptroller General and the Auditor General as well as by departmental staff. We then offered our assistance to committees in the form of briefing sessions on the programs in the Part IIIs referred to them. These sessions are "in camera", non-partisan, factual presentations of the structure, issues and ways of approaching the new Expenditure Plans. They also suggest lines of questioning to use when departmental officials appear before committees.

In addition, as a result of the acceptance of the recommendation of the Special Committee on Standing Orders and Procedure that annual reports tabled in Parliament be automatically referred to committees, our officers have been keeping up to date on these reports and on related issues. The Branch is actively developing its capacity to give support to committees in the performance of these ongoing surveillance and investigatory functions.

The Research Branch has already reclassified several of its positions as senior project managers who would be available to assist investigative committees by undertaking such tasks as: offering advice on the conduct of the inquiry, assisting in the selection of staff, developing proposals for research studies, supervising the research, organizing and overseeing the preparation of the committee report, etc. These individuals would have many years of relevant experience and a good knowledge of a broad range of public policy issues.

6. Public Policy Seminars

The Library is prepared to sponsor public policy seminars for members, their staff and other designated Parliamentary employees. These seminars would be modelled on the Congressional Research Services' "Institutes". Our proposal encompasses an annual 2-day event in September or January, prior to Parliament reconvening. A series of topics covering regional, national and international subjects would be presented with the participation of prominent individuals, outside experts and Research Branch subject specialists. Sessions would involve presentations by the panelists followed by a round table discussion, and then participation from the

audience including comments and questions to the panelists. Sessions could be taped for future showing on OASIS. In addition to this annual program, individual seminars could be held 2 or 3 times a year on topical items.

If the Committee endorses this proposal, we would arrange an in-depth study to determine the logistics and costs involved. The Library would enlist the assistance of the CRS in developing this programme. One of the Research Branch project managers would be responsible for running all of the seminars.

7. Conclusion

In this brief statement of the services of the Research Branch in staffing committees, we have emphasized that our primary purpose is to serve Parliament, its members and institutions. In doing so we realize the need for flexibility in providing professional assistance to committees. We attempt to keep aware of the requirements of members of Parliament and committees in order to better assist them in effectively carrying out their functions, and adapt our service to meet these needs. If more committees request staff to be assigned for an indeterminate period, we will require increased financial and human resources to expand our service to meet these requirements. If committees prefer the flexibility of using our pool of professionals as and when needed, then that choice would continue to be available. In either case we feel that the services we offer are of a very high calibre and represent the most cost efficient solution to the staffing needs of committees.

APPENDIX A

ACADEMIC QUALIFICATIONS AND AREAS OF SPECIALIZATION OFRESEARCH OFFICERS

Each Division of the Research Branch responds to requests which fall within the general area denoted by the title of the Division. Specific areas of specialization are described below.

E C O N O M I C S D I V I S I O NAreas of Specialization

Public finance, expenditure and administration; industrial organization and labour economics; industrial and regional policy; federal-provincial relations; international finance, trade and development; monetary theory and policy; banking; urban and regional economics; energy; agriculture; housing; quantitative methods; economics of the arts.

Academic Qualifications

M.A. Degrees: Economics (12); Public Administration (1)
Ph.D's: 1 (Economics); 2 in preparation (Economics)
Other Degrees: Bachelor of Commerce (2); Chartered Accountancy (1);
Diplôme d'études approfondies (1)

L A W A N D G O V E R N M E N TAreas of Specialization

Administrative and constitutional law; family and social law; criminal law; business and consumer law; taxation; municipal law; property law; and other areas of private and public law.

Academic Qualifications

Members of Provincial Bars: 10 officers
Provincial Bars represented: Ontario, Québec, British Columbia, New Brunswick
LL.M. Degrees: 2 officers

POLITICAL AND SOCIAL AFFAIRS DIVISIONAreas of Specialization

Canadian government and politics; Parliament and procedural questions; federal-provincial relations; elections; political parties; voting behaviour; international politics; comparative government; political theory; Canadian history; communications; criminology; social and welfare policies; family sociology; women's issues; aging; health issues; human rights; Indian affairs; official languages; multiculturalism and cultural policy.

Academic Qualifications

M.A. Degrees: Political Science (9); History (1); Sociology (1); Philosophy (1).

Ph.D's: 5 (Political Science, Sociology)

Law: LL.B (1); LL.L (1).

SCIENCE AND TECHNOLOGY DIVISIONAreas of Specialization

Agriculture; biology; earth sciences; mining industry; energy; environmental issues; water resources and chemistry; natural resources management; health sciences; military affairs and technology; strategic planning; fisheries; biotechnology; science policy; transportation policy and planning; urban planning; communications technology; northern affairs.

Academic Qualifications

M.Sc. Degrees in geophysics, botany, water resources, agriculture, experimental geomorphology, geochemistry (in preparation).

Other Degrees and Education: Ph.D. (plant pathology); M.A. (public administration); urban planning; B.Sc. (chemistry); National Defence College.

February 7, 1985

APPENDIX B

RESEARCH BRANCH COMMITTEE WORK AS OF MARCH 11, 1985

HOUSE OF COMMONS

Standing Committees

Agriculture
Communications and Culture
 Sub-Committee on Revision of Copyright
Finance, Trade and Economic Affairs
Fisheries and Forestry
Health, Welfare and Social Affairs
Indian Affairs and Northern Development
Justice and Legal Affairs
Labour, Manpower and Immigration
Miscellaneous Estimates
National Resources and Public Works
Privileges and Elections
Public Accounts
Regional Development
Transport

Special Committees

Reform of the House of Commons

SENATE

Standing Committees

Agriculture, Fisheries and Forestry
Banking, Trade and Commerce
Energy and Natural Resources
Legal and Constitutional Affairs
Social Affairs, Science and Technology
Transport and Communications

Special Committees

Youth

JOINT COMMITTEES

Official Languages Policy and Programs
Regulations and Other Statutory Instruments

APPENDIX C

RESEARCH BRANCH
LIBRARY OF PARLIAMENT

EXECUTIVE SUMMARY

We have prepared, for review by management, three different sets of figures:

1. Cost Recovery: this set of rates reflects the expenditures incurred directly by the Library of Parliament. This includes all amounts voted directly by Parliament in the Main Estimates but excludes the statutory item for employee benefits.
2. Full Cost: this set of rates reflects the annual cash requirements for the Government of Canada to provide the Research Branch service.
3. Accounting Cost: these rates reflect the costs a company would use in preparing its Income Statement.

DAILY RATES 1984-85 (\$)

<u>Officer</u>	<u>Cost Recovery</u>	<u>Full Cost</u>	<u>Accounting Cost</u>
LAD-4	334.21	386.66	384.16
RO-4	291.41	338.30	335.80
Senior Editor	280.21	325.64	323.14
Assistant Editor	223.21	261.23	258.31
RO-3	287.31	333.67	331.17
RO-2	221.51	259.31	256.81
RO-1	<u>206.61</u>	<u>242.48</u>	<u>239.88</u>
Average*	<u>258.93</u>	<u>301.60</u>	<u>299.10</u>

The above table establishes the cost of service provided by the Research Branch of the Library of Parliament to Parliamentary Committees based on a daily charge per officer. That charge includes all costs associated with the service including the costs of central services, capital, clerical support and various other overhead costs.

These costs were arrived at by allocating a share of Library overhead to the Research Branch and then in turn allocating this pool of overhead onto the four services that the Research Branch provides. The daily rates presented in the table reflect a full share of overhead being absorbed by service to committees. Officer and support staff time dedicated to committees ranges from 37% to 41% of the total time available so service to committees took this proportional share of overhead.

* Weighted for number of officers in each classification.

COMMUNICATIONS

To increase present levels of library service or, indeed, even to maintain present levels requires the co-operation and support of the Senate and the House of Commons.

During the last 20 years, the Library has tried to provide the intellectual leadership needed to serve the needs of Parliament. While success has rewarded our efforts in many instances, there are other areas where the Library's initiatives in creating new services have appeared to conflict with House policies and programmes:

Indexing committee proceedings

In 1966 the Library commenced the indexing of House and Senate proceedings; ten years later the House decided, with minimum warning and no discussion, to take over the indexing of all House and Joint Committees. Due to the higher salaries offered by the House, the Library lost 4 trained indexers and 2 members of its clipping file staff in addition to the 3 indexers transferred to the House staff at the time of the takeover.

Automation

The Library has also pioneered in Library applications of information retrieval and processing equipment. From a modest beginning in 1971 the Library now has a completely automated online catalogue, access to more than 400 data bases and numerous word processors. Unfortunately, there has not always been agreement between the House and the Library concerning choice of equipment, nor was advantage taken of the Library's greater experience. Minimum warning and no discussion was again the pattern.

Video Services

Video services have been offered by the Library since 1977 and in June 1984 a pilot project for the production of VideoQuorum (a TV version of the Library's printed Quorum) was successfully carried out. With the continuing development of the OASIS system, the House Broadcasting Branch has been duplicating most of the Library's video services making the Library's participation in this area almost totally redundant. Once again there was minimum warning and no prior discussion.

Distribution of Parliamentary Publications

There is a need for more co-operation and an understanding of the needs of the Library regarding Parliamentary Publications tabled in the House of Commons. It is often extremely difficult, if not impossible, to obtain copies from distribution at the same time they are distributed to members. We understand changes are now being considered but there is no apparent desire for discussion.

Administration

There is a need to improve liaison and communications in administrative policy planning and related decisions between the Library of Parliament and both Houses of Parliament to ensure timely implementation of relevant policies in the Library. We hear of changes in House policy after decision and there seems to be a feeling that what suits the House must also suit the Library, naturally without discussion.

RECOMMENDATIONS

1. That the Joint Committee on the Library of Parliament play a stronger and more active role:
 - to provide for better direction and control of the Library of Parliament;
 - to improve communication overall with the two Speakers including consultation in policy planning and related decisions;
 - to ensure timely implementation of relevant policies in the Library after discussion;
 - to ensure that the interests of both the Senate and the House of Commons in the adequacy of the services we provide will be protected;
2. That a Parliamentary Management and Policy Committee on Administrative Services with representatives from the Senate, House of Commons and the Library of Parliament be created to improve liaison, communications and achieve uniformity when and where appropriate.
3. That a Parliamentary Committee on Automation with representatives from the Senate, House of Commons and Library of Parliament be established to avoid duplication of efforts and ensure proper co-ordination of automated services. This could be a sub-committee of the Parliamentary Management and Policy Committee on Administrative Services.
4. That a Parliamentary Management and Policy Committee on Information Services be created to review and advise as to the organizational location of those functions in which the services of the two Houses, on the one hand, and the Library of Parliament, on the other, now have a common interest. (Indexing of Debates, Journals, Committee Reports and Committee Minutes, Reading Room Facilities, Data Base Retrieval).
5. That a policy for parliamentary records (storage, retention and disposal) be established.

AUTOMATION AT THE LIBRARY OF PARLIAMENT

The Library has recognized in the developmental phases of automated systems the possibilities offered in the areas of bibliographic control and information retrieval. Much time was spent in developing staff expertise through research, demonstrations, seminars, workshops and inhouse use of selected online equipment. In June 1971 an IBM MT/ST was installed to reproduce catalogue cards. This represented the first library application of this machine in Ottawa. As early as the Fall of 1971 the Library had acquired a QUIC/LAW terminal making available among other databases, the Revised Statutes of Canada 1970 and Supreme Court decisions 1923-1970. The first word processing equipment on the Hill, especially the AES (later AES Plus machines), were acquired for Library use in the Information and Reference and Research Branches. Applications of automated systems have evolved to the point where, in 1985, we are a major user of automation to accomplish our role of information providers.

BIBLIOGRAPHIC CONTROL OF THE COLLECTION

Bibliographic control at the Library is carried out by the Technical Services Branch. It is a function whereby material acquired for the collections (books, periodicals, microforms, etc.) is entered in a catalogue for retrieval and inventory control. The catalogue, now available online for 60% of the catalogued collection, is an information retrieval tool that provides access to our collections through author, title, subject and series search strategies. Associated with this information retrieval function are the products available for specific purposes. The Selected Acquisitions List, a current awareness service, the list of Periodicals and Newspapers in the Collection of the Library of Parliament, the micro-catalogue (reproduction of data from the online catalogue in microfiche format) and selected bibliographies originate from the information provided in the database.

The Library has devoted a sustained effort toward providing a catalogue that can serve as an efficient information retrieval tool to its collections. The integrity of data, the upgrading of access points, the maintenance of high standards and quality control characterize the efforts undertaken to achieve this objective. Usage of the catalogue has proven its effectiveness as an appropriate information retrieval tool, thus facilitating the task of those librarians and researchers responsible for the provision of information or papers to parliamentarians. The Branch is committed to maintaining the effectiveness of the catalogue and is exploring, evaluating and implementing means that will enhance our goal.

Automating the cataloguing processes was started in 1979 when we implemented the DOBIS system made available by the National Library of Canada and the Canada Institute for Scientific and Technical Information (CISTI). The automation of this function marked the beginning of a new era as semi-automated processes to produce a card catalogue were abandoned in favor of processes leading to the use of an online catalogue. In the six years since then, we have built a database containing all records of material acquired since 1975, all branch holdings, all reference material and all periodicals. An on-going retrospective project will provide us, once completed, with an online catalogue of all our catalogued holdings. We also list in this online catalogue all items on order and those being processed; this enhancement permits users and staff to locate material at whatever point it has reached in the process of being acquired or catalogued.

With 25 terminals and three printers at its disposal, the Technical Services Branch has required substantial expenditures. Needs for further purchasing and/or leasing of computer terminals will have to be met as automated processes are enhanced and modified. The Branch must obtain and use equipment that will provide for efficient and effective use of our human, material and financial resources. As one of the first libraries using DOBIS to catalogue directly online we have been able to provide a dynamic online catalogue, updated on a continuous basis.

The DOBIS system has been developed and maintained for federal libraries. Participating libraries share a common database for cataloguing, retrieval and inter-library loan. Our contribution to this database is important as we input records for specialized material held in our collections. The Library has thus become a contributor to the Canadian Decentralized Bibliographic Network being developed under the auspices of the National Library of Canada. It should also be noted that the Library's micro-catalogue is currently distributed to a number of legislative libraries in Canada.

ACCESS BY PARLIAMENTARIANS

The Library is presently analyzing different approaches to providing more and better access to the online catalogue of its holdings. The implementation of OASIS/COMNET in the House of Commons opens the door to the eventual provision of the Library's online catalogue to parliamentarians. The Technical Services Branch and the Information and Reference Branch have undertaken a feasibility study on the provision to parliamentarians of remote direct access (i.e. in offices) to the online catalogue. It is hoped that this access will be available in the Fall of 1985 though constraints may delay the implementation. In order to introduce this new service the Library is looking at cost-effective solutions that would meet its minimal requirements. The existing state of the DOBIS system prevents us from using it as a true online catalogue for our holdings; promised enhancements may support most features of an online catalogue. Should this possibility not materialize, the Library would need to use a service bureau or acquire its own minicomputer; financial resources to implement either of these solutions are not presently available.

The Library is aware that such a service could greatly facilitate access to the collection and enhance its use. The provision of this new service will undoubtedly be linked in the future to other projects for enhanced information retrieval by and for our users.

INFORMATION RETRIEVAL

From its limited beginning in the field of automated information retrieval the Library can now search and retrieve information from more than 400 online databases. Bibliographic references, full text of newspaper stories and statistics are available and are used regularly to answer inquiries. Databases of particular interest to parliamentarians include the oral and written questions from the House, standing orders, Infoglobe and CP wire stories. Other databases cover public affairs, business, law, science and technology.

All of these automated resources are proving an invaluable supplement to the more traditional information sources.

CONCLUSION

Continued support of the Library's efforts to analyze, create and implement information retrieval tools based on automated systems will be required in the future. By keeping pace with technology we are opening the door to the advent of more powerful information retrieval tools. Many more opportunities for change and improvement will result with the introduction of fourth generation computers and systems like OASIS/COMNET in the House of Commons.

Increased human and financial services will be essential to reap full advantage from new technology.

ACCOMMODATIONINTRODUCTION

Twenty-five years ago our Library services were much more limited and the space problem not as critical as today. There were fewer Members, shorter sessions and the demands on the services provided by the Library were nominal during recess. Moreover, the collection was more general with literature, religion and history prominent. Notwithstanding the limited services provided and the relatively small staff, the accommodation was even then cramped.

The transition undergone by Parliament over the years has resulted in the Library being now almost exclusively for Parliamentarians and their staff. Their use of our services is extensive and year-round. The number of people served directly has increased considerably and the services rendered are more sophisticated. An indication of such growth is the increase in the number of employees in the Library which rose from 60 in 1961-62 to the present establishment of 234 person-years.

At the next election there will be increases in the number of Members of the House of Commons from 282 to 312 with resulting increases in their staff. This will generate greater demand on the services provided by the Library. This, and improved service generally, will necessitate further increases in our staff with resultant accommodation problems.

Because of these trends, a larger clientele and more sophisticated service, it is necessary that any accommodation allocated to the Library be assigned without conditions so that we may use it to the best advantage as changing circumstances dictate. In the past, our space requirements have received the lowest priority. Priority has been given to demands for space by the Senate and House of Commons within close proximity to the Parliamentary Precinct and has generated frequent moves by the Library over the years which have proven disruptive to our services to Parliamentarians. Because of the

prompt information services the Library must provide, it is essential that space of our own be assigned to us and that this accommodation be allocated on Parliament Hill or in the nearest vicinity to the Hill.

PRESENT SITUATION

The accommodation occupied at present by the Library of Parliament is in seven locations:

1. The Library Building on Parliament Hill
2. The Parliamentary Reading Room - Centre Block
3. The Victoria Building on Wellington Street
4. The Confederation Building on Wellington Street
5. The Wellington Building on Wellington Street
6. The La Promenade Building on Sparks Street
7. The Rankin Building on James Street

1.

THE LIBRARY BUILDING - PARLIAMENT HILL

The total area amounts to some 30,000 square feet of which 19,000 is for the storage of books, microfilm and other material readily available for frequent use. The remaining 11,000 square feet accommodates a staff of some seventy people and an increasing amount of automated equipment.

Superficially, 11,000 square feet might appear adequate to house seventy professional and support staff but allowance must be made for the area used for the conducted tours of visitors. Furthermore, accommodation standards deal with square footage, whereas in the Library Building cubic feet should be considered because of the low ceilings in the offices located around the perimeter of the building. The number of staff in such offices must necessarily be limited. There is no further space for expansion in this

building. Services have progressively been forced out of the Main Library and our former storage areas in the Centre Block returned to the Senate and the House of Commons.

2. THE PARLIAMENTARY READING ROOM

The Parliamentary Reading Room in the Centre Block occupies some 2,665 square feet. The services provided have expanded considerably since it was taken over from the House of Commons. It meets the present demands of Parliamentarians, but there is no room for expansion.

3. THE VICTORIA BUILDING

The Library occupies approximately 30,000 square feet in the Victoria Building. This includes 2,500 square feet in the basement, unsuitable for office space, where the Bindery with five employees is located.

The remainder accommodates seventy-nine research officers and support staff, and forty-four employees in the Technical Services Branch. There is also a small branch library.

Fortunately, the building is close to Parliament Hill and communications are reasonably good.

However, the Senate of Canada would like to have, as soon as reasonable, the space occupied by the Library in this Building, except our Bindery in the basement. We are certainly prepared to cooperate in moving our operations from this building to another nearby building. Having considered all factors including the urgent needs of the Senate, we are prepared to move to the La Promenade Building providing that all of our accommodation

requirements can be consolidated in that building, except the Bindery, which would remain in the Victoria Building.

4. THE CONFEDERATION BUILDING

To provide a library service to the Members and House staff in the Confederation Building, a library is located in the basement adjacent to the back entrance where buses deliver and pick up Members. It occupies some 1,500 square feet and appears to just meet the present demands for library services in the Building.

There is also a small (500 square feet) Reading Room on the third floor. It contains current newspapers and periodicals. The space is inadequate to meet the increasing demands and there is no room for expansion.

5. THE WELLINGTON BUILDING

To provide a library service to the Members, Party Research Caucus and House staffs in the Wellington Building, a branch library is located on the mezzanine floor. It occupies some 5,000 square feet and appears to be meeting the present growing demands for library services in the Building. Terminals to access Canadian Press Wire Services are also located in this area.

6. THE LA PROMENADE BUILDING

Twelve employees of the Administration and Personnel Branch have already been moved to the La Promenade Building together with three Research Officers and seventeen employees of the Clipping File and Indexing Sections. Negotiations are currently underway with Public Works Canada for the

acquisition of sufficient space in this building to effect our total relocation out of the Victoria Building, except our Bindery.

7. THE RANKIN BUILDING

Approximately 14,800 square feet is occupied for the storage of books and documents that cannot be accommodated in the Main Library.

FUTURE REQUIREMENTS

We are attempting to accommodate in the La Promenade Building all of the Library's staff that cannot be accommodated in the Main Library, except those providing library and reference services in the Wellington and Confederation Buildings, the Bindery in the basement of the Victoria Building, and storage at the Rankin Building.

Should it be necessary for us to move to a building other than La Promenade, we would wish the following principles to be taken into consideration with regard to our accommodation needs:

- Consolidation of all our operations now located in the Victoria and La Promenade Buildings in one building and the integration of each Branch to the greatest extent possible.
- A long-term lease (6-10 years) in order to avoid further relocation, which is disruptive to our services to Parliament.
- To ensure prompt, efficient service to Parliamentarians, our space must be in the area on or near Parliament Hill - East to Elgin Street, South to the North side of Queen Street (but including the New Metropolitan Life Building) and West to the East side of Bank Street.

RECOMMENDATIONS

- Dedication of space of our own in close proximity to Parliament Hill to ensure prompt, efficient service to Parliamentarians.
- Designation of Government Buildings very near to Parliament Hill as Parliamentary Buildings to meet increased demands for space by Parliament.
- If parking is considered, we should be assigned space of our own according to an agreed upon formula applying equally to Senate, House of Commons and Library of Parliament staffs.
- Construction of another building to house library services with adequate space for staff and proper housing facilities for the collection.

CONSERVATION OF LIBRARY MATERIALSPRESENT SITUATION

The Library's collection includes both ephemeral and permanent material in its different storage areas. We have long recognized that conservation of permanent material is an important function. This permanent material consists of books that are rare, some unique in Canada, those that are part of special collections and those whose contents make their preservation essential. Conservation activities have been chiefly directed at the binding of printed material, the repair of worn and/or torn books and at preventive maintenance, especially in the care of leather bound books. Housing of the main collection was upgraded during reconstruction after the 1952 fire. Our collection is well secured as special lockable storage stacks are used to store our rare and/or restricted material.

PROBLEMS ENCOUNTERED AND SOLUTIONS ENVISIONED

New conservation techniques and an awareness predominant since the late 1970's of a need for further action have lead us to evaluate our processes and facilities for the protection and upkeep of our collection. Though secure, the rare books are not stored in ideal conditions for permanent conservation. Some items are stored in poorly ventilated and humid quarters; older items from special collections are stored off-site in a former warehouse with inadequate climate controls. As part of the Library building upgrade, we have already requested that a fireproof, waterproof, climate controlled and secure rare bookroom be built. This is a priority as we must protect this valuable material. Other building upgrades will include the provision for enhanced alarm systems, a more rigid climate control of stock areas in our off-site storage facilities and control of harmful ultra-violet light .

The Library is also faced with another conservation problem that afflicts book collections throughout the world: books are steadily decaying. The decay in modern paper is caused by the acidic deterioration of wood pulp paper; as the paper in books becomes more acidic, the pages become more brittle. Fifty percent of our collection is in an advanced stage of deterioration. If no action is taken to resolve this problem we may envision the time when many of our books will no longer be useable. Solutions do exist in the form of mass deacidification processes; the National Library of Canada and the Library of Congress already have facilities to deacidify their printed material. We will need important financial resources in the near future to undertake mass deacidification of our printed material in order to preserve it for future generations.

The Library has also identified restoration of rare material as a key step in its efforts to preserve its collection. The Library is undertaking a project to restore the four volumes of the Audubon Collection. Further restoration projects will be carried out once this major project is completed.

FUTURE TRENDS

In future the Library will take advantage of the new technology to store the contents of rare and/or fragile books. We have already started microfilming some of our rare material; this enables us to preserve the originals while allowing unrestricted access to their contents. Future efforts may lead us to store the information on videodisks as this technology promises longer shelf life of material and enhanced information retrieval techniques.

APPENDICE "REFO-1"

MÉMOIRE PRÉSENTÉ
AU
COMITÉ SPÉCIAL
SUR LA
RÉFORME DE LA
CHAMBRE DES COMMUNES

PAR
ERIK J. SPICER
BIBLIOTHÉCAIRE PARLEMENTAIRE
MARS 1985



BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

CONFIDENTIEL
JUSQU'À L'ENTRETIEN
DU 18 MARS

TABLE DES MATIÈRES

Page

I. RÉSUMÉS

Aide fournie par le Service de recherche
aux comités parlementaires.....

Communications.....

Automatisation.....

Locaux.....

Conservation à la Bibliothèque du Parlement.....

II. MÉMOIRES DÉTAILLÉS

Aide fournie par le Service de recherche
aux comités parlementaires.....

Communications.....

Automatisation.....

Locaux.....

Conservation à la Bibliothèque du Parlement.....

AIDE FOURNIE PAR LE SERVICE DE RECHERCHE AUX COMITÉS PARLEMENTAIRESRÉSUMÉ

Le Service de recherche offre aux parlementaires l'aide de 57 spécialistes qui travaillent à plein temps dans le domaine du droit, de l'économie, des sciences politiques, de la sociologie, des sciences naturelles et de la physique et qui connaissent particulièrement bien le régime parlementaire canadien ainsi que le fonctionnement des comités et leurs besoins, notamment en ce qui concerne les enquêtes et la rédaction de leurs rapports. Le Service de recherche est parvenu à se faire une très bonne idée de ces besoins.

Le fait de pouvoir faire appel à une section comme le Service de recherche et à son équipe de professionnels comporte un avantage: en effet, au fur et à mesure que le mandat des comités change ou que ces derniers ont besoin d'aide dans de nouveaux domaines, nous pouvons mettre à leur disposition une gamme de personnes spécialistes des questions à l'étude. Qui plus est, notre personnel est disponible sur-le-champ. En outre, lorsqu'un comité s'est acquitté de son mandat, nos professionnels demeurent à l'emploi du Parlement. Ainsi, les connaissances et l'expérience acquises auprès d'un comité ne se volatilisent pas à la fin d'un mandat comme c'est le cas lorsqu'on fait appel à un expert-conseil de l'extérieur; au contraire, elles viennent s'ajouter au bagage de connaissances du Service de recherche, et le moment venu, d'autres comités et d'autres parlementaires peuvent venir puiser dans cet acquis.

Le Service affecte aussi auprès de plusieurs comités des recherchistes à plein temps, pour une période indéterminée. **Si votre comité le recommande, nous serons heureux de fournir à tous les comités du personnel à plein temps et des spécialistes.** Il nous faudrait alors augmenter nos ressources humaines et financières de manière à pouvoir élargir nos services pour répondre à ces exigences. Il est entendu en outre que les comités doivent faire appel à des experts-conseils de l'extérieur qui sont spécialisés dans des domaines où notre service ne l'est pas. En fait, nous renforçons souvent nos équipes à l'aide de spécialistes de ce genre.

La question des coûts est inévitable lorsqu'il s'agit de la dotation des comités. En ayant recours aux services déjà en place plutôt qu'à des organismes de l'extérieur, les comités évitent aux contribuables des dépenses supplémentaires considérables. Il est toujours plus coûteux d'embaucher un employé à contrat pour une courte durée que de faire appel à un effectif permanent au niveau interne. Les coûts augmentent d'autant lorsque les personnes de l'extérieur ne sont pas engagées directement mais par l'entremise d'une tierce partie ou lorsqu'il faut verser une somme à l'organisme dont elles relèvent. Il est nettement plus économique de recourir au personnel du Service de recherche, même si celui-ci doit à l'occasion être épaulé par des experts-conseils auxquels il faut verser des honoraires élevés ou d'un personnel permanent affecté aux comités.

Les vérificateurs de la Bibliothèque du Parlement, qui relèvent du Bureau des services de vérificateurs du gouvernement, ont analysé les coûts directs et indirects qu'entraîne l'affectation du personnel du Service de recherche à un comité. L'affectation d'un membre de notre personnel supérieur coûte de 205 \$ à 290 \$ par jour, selon son niveau dans l'échelle de traitements. Le montant inclut tous les coûts des services, y compris les services centraux, les immobilisations, les services de secrétariat et les frais généraux. Nous invitons les membres du comité à comparer ces coûts avec ceux des experts-conseils de l'extérieur ou d'un personnel permanent.

Afin de mieux aider les comités dans leurs travaux spécialisés, la Bibliothèque a reclassifié plusieurs postes de chargés de projet. Les titulaires de ces postes pourront aider les comités en effectuant certaines tâches; par exemple, en offrant des conseils sur la conduite d'une enquête, en aidant à la sélection du personnel, en élaborant des projets de recherche, en surveillant l'exécution des recherches, en organisant et en supervisant la rédaction des rapports des comités, etc. Ces chargés de projets auront de nombreuses années d'expérience pertinente et connaîtront bien une vaste gamme de questions d'intérêt public. Nous aimerions procéder à la dotation de ces postes.

La Bibliothèque se propose de tenir des colloques sur des questions d'intérêt public à l'intention des députés, de leur personnel et

d'autres employés désignés du Parlement. Ces rencontres seraient organisées d'après le modèle des "instituts" des services de recherche du Congrès. Notre projet prévoit une rencontre annuelle de deux jours en septembre ou en janvier, avant la convocation du Parlement. Les participants pourraient entendre des sommités et des spécialistes du Service de recherche et de l'extérieur sur une gamme de sujets d'ordre régional, national et international. Les séances engloberaient d'abord des exposés, suivis d'une table ronde et enfin, des commentaires et questions de l'auditoire. Ces colloques pourraient être enregistrés sur des bandes réutilisables dans le cadre du projet OASIS. Outre ce programme annuel, des colloques portant sur des questions d'actualité pourraient être tenus deux ou trois fois par année.

Si le Comité approuve le projet, nous procéderons à une étude approfondie des coûts et des questions de logistique. La Bibliothèque pourrait avoir recours aux services de recherche du Congrès pour l'élaboration du programme. Un des chargés de projets du Service de recherche assurerait la direction de tous les colloques.

COMMUNICATIONSRÉSUMÉ

La création de nouveaux services de la Bibliothèque du Parlement ou même le simple maintien des services actuels supposent la collaboration et le soutien du Sénat et de la Chambre des communes.

En effet, durant les vingt dernières années, la Bibliothèque s'est efforcée d'être à l'avant-garde des besoins du Parlement et d'y répondre. Ses efforts ont été couronnés de succès dans de nombreux cas, mais certaines initiatives ont semblé entrer en conflit avec les politiques et programmes de la Chambre.

RECOMMANDATIONS

Pour améliorer la liaison et les communications en ce qui concerne la planification des politiques et les décisions connexes, nous formulons les recommandations suivantes:

1. Le comité mixte de la Bibliothèque du Parlement devrait jouer un rôle plus important et plus actif.
2. Il faudrait créer un comité parlementaire sur la gestion et la politique des services administratifs, composé de représentants du Sénat, de la Chambre des communes et de la Bibliothèque du Parlement, pour améliorer la liaison et les communications et pour assurer l'uniformité lorsque cela s'impose.
3. Il faudrait créer un comité parlementaire sur l'informatisation des services, formé de représentants du Sénat, de la Chambre des communes et de la Bibliothèque du Parlement, pour éviter le chevauchement des activités et pour assurer la bonne coordination des services informatisés. Il pourrait s'agir d'un sous-comité du comité des services administratifs susmentionné.
4. Il faudrait créer un comité parlementaire sur la gestion et la politique des services d'information qui étudierait l'organisation des tâches dans lesquelles les services des deux Chambres, d'une part, et ceux de la Bibliothèque du Parlement, d'autre part, ont désormais un intérêt commun, et formulerait des recommandations à cet égard (indexation des Débats et des Journaux; des rapports et des procès-verbaux des comités; salles de lecture; banques de données).
5. Il faudrait élaborer une politique concernant les documents parlementaires (entreposage, conservation et élimination).

L'AUTOMATISATION À LA BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENTRÉSUMÉ

Depuis que se développent les systèmes automatisés, la Bibliothèque s'est rendue compte des possibilités qu'offrait l'automatisation dans le contrôle bibliographique et le repérage de l'information. Dès 1971 la Bibliothèque utilisait les systèmes automatisés dans l'accomplissement de tâches se reliant à ces domaines. Les systèmes automatisés apportent constamment des innovations; la Bibliothèque suit cette évolution en remplissant son rôle de diffuseur de l'information.

Le contrôle bibliographique représente une fonction importante ayant comme but de fournir un accès précis et varié aux collections de la Bibliothèque. C'est par le catalogue sur fiches qu'il s'exerçait, les divers points d'accès étant les auteurs, titres, sujets et titres de collections. Produit de façon manuelle il imposait un travail lent et fastidieux et devint difficile à gérer. Pour résoudre ce problème et plus particulièrement en vue d'améliorer les procédés de contrôle et de repérage, on amorça en 1979 l'informatisation du contrôle bibliographique. La Bibliothèque utilise à cette fin le système DOBIS mis en service par la Bibliothèque nationale du Canada et de l'Institut canadien de l'information scientifique et technique.

Durant les six années qui ont suivi l'implémentation des procédés informatiques, la Bibliothèque a constitué une base de données contenant les notices des documents acquis depuis 1975, des ouvrages disponibles dans les succursales, des ouvrages de référence et des périodiques. Une fois le projet de conversion rétrospective terminé, le catalogue en ligne comprendra tous les ouvrages catalogués. Ceci a permis de fournir un catalogue en ligne mis à jour constamment. La Bibliothèque a ainsi contribué à un réseau bibliographique canadien décentralisé constitué sous l'autorité de la Bibliothèque nationale du Canada.

La Bibliothèque analyse actuellement les différentes formules susceptibles de faciliter la consultation du catalogue en ligne de sa collection. La mise en oeuvre du réseau OASIS/COMNET à la Chambre des communes permet d'envisager la consultation en direct du catalogue de la Bibliothèque par les parlementaires. Une étude de faisabilité a été entreprise à cet effet.

Après des débuts modestes dans le domaine du repérage de l'information en ligne, la Bibliothèque peut maintenant effectuer des opérations de recherche et de repérage d'information dans plus de 400 bases de données. Références bibliographiques, coupures de presse avec texte intégral et statistiques peuvent être maintenant consultées pour répondre à des demandes de renseignements.

Au cours des années à venir, la Bibliothèque devra poursuivre son effort d'analyse, de création et de mise en oeuvre de systèmes automatisés de repérage d'information. En restant à la fine pointe de l'évolution technologique, elle pourra recourir à des instruments de repérage plus puissants.

RECOMMANDATIONS

- 1- Vu que l'automatisation influence la qualité et l'efficacité du contrôle et du repérage bibliographiques, il est recommandé qu'on accorde à la Bibliothèque du Parlement l'appui financier nécessaire à l'évaluation, aux projets et à l'implémentation de systèmes automatisés qui améliorent le service aux parlementaires.
- 2- On reconnaît que la Bibliothèque du Parlement est le centre d'information et de recherche au service des parlementaires: elle maintient la création, le contrôle, la distribution et la diffusion de l'information. Il est recommandé que comme membre participant au comité parlementaire projeté pour la gestion et les politiques des services d'information, la Bibliothèque assume un rôle de premier plan dans la création et/ou l'utilisation des bases de données.

- 3- Vu que l'objectif de la Bibliothèque du Parlement est de fournir l'information, d'autres services de bibliothèque et de l'aide par la recherche pour les parlementaires et vu que la communication joue un rôle primordial dans la réalisation de ces objectifs, il est recommandé que le libre accès non limité, la contribution et la participation au réseau OASIS/COMNET soient appliqués comme un des moyens pour atteindre ses objectifs.

LOCAUXRÉSUMÉ

La Bibliothèque du Parlement a toujours éprouvé de nombreux problèmes au chapitre des locaux. La demande croissante de nouveaux et meilleurs services a entraîné une augmentation de notre effectif, ce qui a accentué le problème de l'insuffisance de locaux.

Malheureusement, nos besoins à cet égard ont toujours reçu la dernière priorité, ce qui a fréquemment forcé la Bibliothèque à déménager certaines de ses installations, avec toute la désorganisation des services aux parlementaires que cela suppose.

Il est essentiel que nos locaux soient situés sur la colline du Parlement ou dans les environs immédiats; de plus, il est important qu'ils nous soient assignés sans condition, de façon à ce que nous puissions en tirer le meilleur parti possible en toutes circonstances.

Le Sénat aimerait pouvoir disposer, dans un délai acceptable, de l'espace qu'occupe la Bibliothèque dans l'immeuble Victoria, situé au 140 de la rue Wellington, à l'exception de la section de la reliure au sous-sol. Nous sommes tout à fait disposés à déménager nos services dans un autre édifice du voisinage et nous négocions actuellement avec Travaux publics Canada l'acquisition de locaux dans l'immeuble La Promenade, sis au 151 de la rue Sparks.

Si nous devons emménager ailleurs que dans l'immeuble La Promenade, nous souhaiterions qu'il soit tenu compte des principes suivants dans l'évaluation de nos besoins en locaux:

- le regroupement de tous nos services actuels des immeubles Victoria et La Promenade à un seul endroit et la meilleure intégration possible de chaque direction;

- la signature d'un bail à long terme (de six à dix ans) qui mettrait fin aux déménagements, lesquels désorganisent nos services au Parlement;
- la nécessité, pour être à la disposition des parlementaires, de regrouper nos services dans le quadrilatère délimité par la colline du Parlement, au nord, la rue Elgin, à l'est, le côté nord de la rue Queen (y compris, cependant, le nouvel immeuble de la Metropolitan Life), au sud, et le côté est de la rue Bank, à l'ouest.

RECOMMANDATIONS

- Affecter exclusivement à la Bibliothèque du Parlement des locaux situés dans le voisinage immédiat de la colline du Parlement pour lui permettre d'assurer aux parlementaires un service prompt et efficace.
- Désigner des édifices gouvernementaux situés à proximité de la colline du Parlement comme édifices du Parlement afin de répondre à la demande croissante de locaux au Parlement.
- Pour ce qui est du stationnement, il y aurait lieu de nous assigner, pour notre usage exclusif, l'espace nécessaire en fonction d'une formule acceptée par tous les intéressés et mettant sur un pied d'égalité le personnel du Sénat, de la Chambre des communes et de la Bibliothèque du Parlement.
- Construire un autre édifice pour la bibliothèque afin de mieux loger les divers services et leur personnel et de mieux abriter la collection.

LA CONSERVATION À LA BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENTRÉSUMÉ

Une partie des services que la Bibliothèque du Parlement offre aux parlementaires consiste à leur fournir des informations à jour tirées de ses importantes collections. En acquérant et en collectionnant volumes et autres documents imprimés pendant plus d'un siècle, elle est devenue le dépositaire de nombreux ouvrages rares et parfois uniques. Depuis sa fondation, elle s'efforce de protéger sa collection en veillant à ce que les techniques les plus indiquées soient utilisées et à ce que des installations adéquates l'abritent. La sécurité et la préservation des ouvrages demeurent néanmoins d'une importance cruciale. La Bibliothèque devra envisager l'aménagement d'une salle spéciale réservée aux ouvrages rares, l'amélioration de la climatisation de certains de ses dépôts, la mise en oeuvre d'un programme de désacidification massive de sa collection et la conservation de ses ouvrages rares.

RECOMMANDATIONS

- 1- Faire admettre l'importance primordiale de la construction d'une salle spéciale réservée aux ouvrages rares dans l'édifice de la Bibliothèque dans le cadre d'un projet de rénovation globale de l'édifice central.
- 2- Mettre en oeuvre un programme de conservation pour la désacidification massive des volumes, la restauration des ouvrages rares de grande valeur ainsi que l'entretien préventif et la conservation de notre collection de volumes rares.

LE SERVICE DE RECHERCHE ET LES COMITÉS PARLEMENTAIRES

Le Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement a été établi en 1965 pour aider les députés des deux Chambres à s'acquitter efficacement de leurs fonctions. Durant ses premières années d'existence, le Service n'offrait qu'une aide limitée aux comités parlementaires et il pouvait rarement affecter un chercheur à plein temps à l'un de ceux-ci. En 1974, le Service a été réorganisé et dix postes supplémentaires ont été créés pour répondre aux besoins des comités. Depuis, l'aide aux comités compte pour une part de plus en plus grande de la tâche qui incombe au Service et il est maintenant fréquent que nos chercheurs soient désignés pour travailler de façon continue auprès des comités qui demandent leur aide. Actuellement, quatre d'entre eux sont affectés pour une période indéterminée au Comité des comptes publics et au Comité mixte des règlements et autres textes réglementaires, à titre d'employés permanents à plein temps.

1. Ce que le Service de recherche offre

Les comités peuvent faire appel aux nombreuses ressources humaines du Service, qui emploie 57 professionnels à plein temps, dont des avocats, des économistes, des politicologues, des sociologues, des naturalistes et des physiciens. Au plan de la formation, les attachés de recherche doivent avoir au moins une maîtrise ou l'équivalent (par exemple être membre du barreau d'une province). Certains détiennent plusieurs diplômes ou ont une formation supérieure.* Les aptitudes au plan des relations interpersonnelles et des communications comptent également pour beaucoup. La Bibliothèque du Parlement a pour mandat de servir tous les parlementaires et de leur fournir une aide professionnelle objective et non partisane. Si la Bibliothèque dessert les deux Chambres, elle n'en demeure pas moins un organisme indépendant du Parlement, dont le statut et les pouvoirs sont respectivement prescrits par la Loi sur la Bibliothèque du

* Voir à l'Annexe A la liste des diplômes et domaines de spécialisation de notre personnel professionnel.

Parlement. La direction et la surveillance de la Bibliothèque incombent aux présidents des deux Chambres du Parlement, ceux-ci étant secondés dans leur tâche par le Comité mixte de la Bibliothèque du Parlement.

Le personnel du Service de recherche a acquis beaucoup d'expérience auprès des comités parlementaires pour avoir participé à leurs travaux et il épaula actuellement 25 d'entre eux.** Ces dernières années, nous avons affecté du personnel au Comité permanent de la santé, du bien-être social et des affaires sociales (rapports sur la mousse isolante d'urée-formol et sur les femmes battues); à celui des finances, du commerce et des questions économiques (rapport sur les profits des banques); au Comité sénatorial des transports et des communications (études sur VIA Rail et le transport des produits dangereux); au Comité de la justice et des questions juridiques ainsi qu'au Comité sénatorial des affaires juridiques et constitutionnelles. Notre personnel a participé à la rédaction de rapports fort prisés produits par les comités spéciaux concernant les invalides et les handicapés, l'énergie de remplacement du pétrole, l'autonomie politique des Indiens, les minorités identifiées et la réforme du Sénat ainsi que par le Sous-comité sur les pluies acides.

Grâce aux travaux qu'ils effectuent pour le Parlement, nos attachés de recherche en sont venus à connaître très bien le système parlementaire canadien ainsi que les activités et les besoins des comités, notamment pour ce qui est de la recherche de données factuelles et de la rédaction de rapports, et ils sont très au fait des besoins des députés. Le Service de recherche a prouvé qu'il pouvait fournir une vaste gamme de services de soutien aux comités, à toutes les étapes de leurs travaux. La préparation de cahiers d'information, de notes sur les témoins et les budgets; la rédaction de questions suggérées, de résumés de témoignages, d'études de fond spéciales et d'autres documents demandés par les membres des comités n'a plus de secrets pour les chercheurs qui aident également à la rédaction des rapports des comités.

** Voir à l'Annexe B la liste des comités auxquels le personnel est actuellement affecté.

Le fait de pouvoir faire appel à une section comme le Service de recherche et à son équipe de professionnels comporte un avantage: en effet, au fur et à mesure que le mandat des comités change ou que ces derniers ont besoin d'aide dans de nouveaux domaines, nous pouvons mettre à leur disposition une gamme de personnes spécialistes des questions à l'étude. Qui plus est, notre personnel est disponible sur-le-champ. En outre, lorsqu'un comité s'est acquitté de son mandat, nos professionnels demeurent à l'emploi du Parlement. Ainsi, les connaissances et l'expérience acquises auprès d'un comité ne se volatilisent pas à la fin d'un mandat comme c'est le cas lorsqu'on fait appel à un expert-conseil de l'extérieur; au contraire, elles viennent s'ajouter au bagage de connaissances du Service de recherche, et le moment venu, d'autres comités et d'autres parlementaires peuvent venir puiser dans cet acquis.

2. Un effectif permanent pour les comités?

On a déjà suggéré d'autoriser l'embauche d'effectifs permanents par les comités. Pour juger du bien-fondé d'une telle proposition, il faut examiner en profondeur les rôles et fonctions qui incomberaient à ce personnel et déterminer la rentabilité d'une telle mesure. Le personnel permanent devrait-il fournir aux comités les services de spécialistes qui examineraient les projets de loi et autres questions? Ces employés devraient-ils remplir une fonction administrative à l'instar des adjoints exécutifs des présidents de comités, coordonner les fonctions de recherche, préparer les ordres du jour et fournir un soutien administratif général aux membres des comités? Seraient-ils nommés à titre de conseillers non partisans représentant aussi bien la majorité ministérielle que la minorité au sein des comités, comme c'est le cas au sein du Congrès américain?

A notre avis, les services qu'offrent les diverses structures organisationnelles actuellement en place au Parlement recourent la plupart des fonctions qu'un effectif permanent pourrait assumer, notamment celles qui sont mentionnées ci-dessus. Au besoin, on pourrait d'ailleurs élargir le mandat des structures actuelles de manière qu'elles puissent répondre à toutes les nouvelles demandes des comités. Les structures organisationnelles comprennent les services de recherche des caucus, qui offrent aux

partis politiques l'aide partisane dont ils ont besoin; la Direction des Comités des deux Chambres, qui emploie des greffiers chargés de régler les questions d'administration et de procédure au sein des comités; et le Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement, qui affecte des recherchistes professionnels à de nombreux comités et qui, au besoin, désigne des chargés de projets pour coordonner le travail du personnel professionnel. La direction des Recherches pour le bureau, et le légiste et conseiller parlementaire peuvent également apporter leur aide dans leurs sphères de compétences respectives.

Si les employés permanents sont censés être des spécialistes des questions à l'étude, il est impossible qu'ils possèdent toutes les compétences requises, étant donné la vaste gamme de sujets que les comités examinent. A notre avis, l'équipe de professionnels qui est à l'emploi du Service de recherche et qui allie des compétences et expériences variées répond mieux à ces besoins et offre aux comités beaucoup plus de possibilités et d'avantages que ne le ferait un effectif permanent.

3. Le rôle des experts-conseils de l'extérieur

La Bibliothèque du Parlement reconnaît que, en dépit du personnel hautement qualifié qui est à l'emploi du Service de recherche dans maintes disciplines, elle doit souvent faire appel à des experts-conseils de l'extérieur qui possèdent une connaissance spécialisée de certains domaines qui fait défaut au Service. Non seulement, nous sommes conscients de ce besoin, mais nous avons aussi fait occasionnellement appel à ce genre de spécialistes pour étayer les services que nous offrons aux comités. Cependant ces experts-conseils sont rarement au fait de la procédure parlementaire et des besoins des comités. Comme le Service de recherche a une vaste expérience du travail auprès des comités parlementaires et de la rédaction de rapports, nos recherchistes peuvent également assumer des fonctions de chargés de projets et diriger des équipes de recherches, coordonnant les efforts déployés, répartissant les tâches, s'assurant que les travaux sont exécutés de façon exhaustive dans les délais prévus et veillant à ce que le rapport final du comité soit rédigé selon les instructions du président. Nous aimerions améliorer ce volet de nos services en embauchant des chargés de projets supérieurs qui pourraient effectuer plus de travail de cette nature.

4. La question des coûts

Les coûts des services offerts par le Service de recherche sont prévus dans le budget annuel de la Bibliothèque du Parlement et ne sont pas assumés par la Chambre des communes. Les comités bénéficient donc gracieusement de nos services. Le Service de recherche a été créé expressément pour fournir une aide professionnelle au Parlement. En ayant recours aux services déjà en place plutôt qu'à des organismes de l'extérieur, les comités évitent aux contribuables des dépenses supplémentaires considérables. Il est toujours plus coûteux d'embaucher un employé à contrat pour une courte période de temps que de faire appel à un effectif permanent au niveau interne. Les coûts augmentent d'autant lorsque les personnes de l'extérieur ne sont pas engagées directement mais par l'entremise d'une tierce partie ou lorsqu'il faut verser une somme à l'organisme dont elles relèvent. Il est nettement plus économique de recourir au personnel du Service de recherche, même si celui-ci doit à l'occasion être épaulé par des experts-conseils que de verser des honoraires élevés à un groupe complet de spécialistes de l'extérieur. Les vérificateurs de la Bibliothèque du Parlement, qui relèvent du Bureau des services de vérificateurs du gouvernement, ont analysé les coûts directs et indirects qu'entraîne l'affectation du personnel du Service de recherche à un comité. L'affectation d'un membre de notre personnel supérieur coûte de 205 \$ à 290 \$ par jour, selon son niveau dans l'échelle de traitements. Le montant inclut tous les coûts des services, y compris les services centraux, les immobilisations, les services de secrétariat et les frais généraux. (Voir Annexe C). Nous invitons les membres du comité à comparer ces coûts avec ceux des experts-conseils de l'extérieur ou d'un personnel permanent affecté aux comités.

Nos services sont en outre extrêmement rentables parce que notre personnel peut être réaffecté au besoin lorsque les comités se penchent sur différentes questions ou durant les périodes où ils sont inactifs. Lorsqu'un comité n'a plus besoin de notre service, nos chercheurs effectuent des travaux pour les députés, pour des associations parlementaires, ou bien ils préparent des Études générales et des Bulletins d'actualité sur des questions qui intéressent les parlementaires. Comme ils

demeurent au service du Parlement, les comités peuvent à nouveau faire appel à leur expérience si c'est nécessaire. Les ressources professionnelles du Service sont donc pleinement mises à profit et assurent un service permanent et continu aux comités.

Malheureusement, on a souvent l'impression qu'un service offert "gratuitement" ne peut fournir les services spécialisés adéquats. Nous ne partageons pas cette opinion; au contraire, nous sommes fiers du travail que nous avons accompli ces dernières années, notamment d'avoir participé à la préparation de rapports de comités qui ont été fort bien accueillis, comme nous l'avons déjà mentionné.

5. La nécessité de nouvelles approches

Le Service de recherche est constamment en quête de nouvelles façons d'améliorer son efficacité auprès des comités.

Comme nous l'avons déjà indiqué, nous n'avons pas hésité à intégrer des experts-conseils de l'extérieur au sein de nos équipes. En outre, nous préparons régulièrement des cahiers d'information à l'intention des comités; ces textes présentent des témoignages et des recommandations, des tableaux qui mettent en parallèle les lois actuelles et différentes propositions, de même que des études approfondies sur certaines questions. Bon nombre de nos Bulletins d'actualité, établis en 1979, et de nos Études générales traitent de sujets que les comités sont appelés à étudier.

Lorsque la nouvelle Partie III du Budget (qui contient des descriptions et évaluations détaillées des programmes ministériels) a été instaurée il y a quelques années, nos recherchistes ont étudié la nouvelle présentation et ont examiné les aspects importants des programmes; ils ont en outre reçu de l'information à ce sujet de fonctionnaires des bureaux du Contrôleur général et du Vérificateur général et du personnel des ministères. Par la suite, nous avons entrepris d'aider les comités en leur présentant des séances d'information sur les programmes de la Partie III qui les concernaient. Au cours de ces séances qui se déroulent à huis clos, nous présentons de façon non partisane et factuelle la structure et les problèmes des nouveaux plans de dépenses et les façons de les aborder. Nous suggérons aussi des questions à poser aux fonctionnaires des ministères qui comparaissent devant les comités.

Par ailleurs, suite à la recommandation du Comité spécial chargé d'examiner le Règlement et la procédure voulant que les rapports annuels déposés au Parlement soient automatiquement présentés aux comités, nos recherchistes se tiennent au fait des rapports et de tout ce qui y a trait. Le Service s'emploie activement à aider les comités dans l'exécution de leurs fonctions de surveillance et d'enquête.

Le Service de recherche a déjà reclassifié plusieurs de ses postes dans la catégorie des chargés de projets supérieurs. Les titulaires de ces postes pourront aider les comités en effectuant certaines tâches; par exemple, en offrant des conseils sur la conduite d'une enquête, en aidant à la sélection du personnel, en élaborant des projets de recherche, en surveillant l'exécution des recherches, en organisant et en supervisant la rédaction des rapports des comités, etc. Ces chargés de projets auront de nombreuses années d'expérience pertinente et auront acquis une bonne connaissance d'une vaste gamme de questions d'intérêt public.

6. Colloques sur des questions d'intérêt public

La Bibliothèque se propose de tenir des colloques sur des questions d'intérêt public à l'intention des députés, de leur personnel et d'autres employés désignés du Parlement. Ces rencontres seraient organisées sur le modèle des "instituts" des services de recherche du Congrès. Notre projet prévoit une rencontre annuelle de deux jours en septembre ou janvier, avant la convocation du Parlement. Les participants pourraient entendre des sommités et des spécialistes du Service de recherche et de l'extérieur sur une gamme de sujets d'ordre régional, national et international. Les séances engloberaient d'abord des exposés, suivis d'une table ronde et enfin, des commentaires et questions de l'auditoire. Ces colloques pourraient être enregistrés sur des bandes réutilisables dans le cadre du projet OASIS. Outre ce programme annuel, des colloques portant sur des questions d'actualité pourraient être tenus deux ou trois fois par année.

Si le Comité approuve le projet, nous procéderons à une étude approfondie des coûts et des questions de logistique. La Bibliothèque pourrait avoir recours aux Services de recherche du Congrès pour l'élaboration du programme. Un des chargés de projets du Service de recherche assurerait la direction de tous les colloques.

7. Conclusion

Dans ce bref exposé des services de dotation qu'offre aux comités le Service de recherche, nous insistons sur le fait que notre objectif premier est de servir le Parlement et ses institutions ainsi que les parlementaires. Dans ces perspectives, nous sommes conscients de la nécessité de faire preuve de souplesse dans les services professionnels que nous assurons aux comités. Nous tentons de demeurer attentifs aux besoins des parlementaires et des comités afin de leur faciliter la tâche et de faire en sorte que nos services répondent à leurs besoins. S'il devenait nécessaire de détacher du personnel supplémentaire auprès des comités pendant une période indéterminée, nous demanderions les ressources financières et humaines nécessaires pour accroître nos effectifs en conséquence. Si toutefois les comités préfèrent avoir recours à notre équipe de professionnels, ils pourront continuer de le faire à leur gré. Dans l'un ou l'autre des cas nous croyons que les services que nous offrons sont d'un très haut calibre et qu'ils constituent la meilleure façon de satisfaire aux besoins des comités, compte tenu du rapport coûts/efficacité.

ANNEXE A

COMPÉTENCES ET SPÉCIALITÉS DES ATTACHÉS DE RECHERCHE

Chaque division du Service de recherche répond aux demandes qui tombent dans le domaine général de sa compétence, indiqué par son nom. Les domaines précis de spécialisation sont énumérés ci-dessous.

DIVISION DE L'ÉCONOMIESpécialités

Finances, dépenses et administration publiques; organisation industrielle et économie du travail; politique industrielle et régionale; relations fédérales-provinciales; finances, commerce et développement international; théorie et politique monétaires; banques; économie urbaine et régionale; énergie; agriculture; logement; méthodes quantitatives; économie des arts.

Diplômes

M.A.: Économie (12); Administration publique (1)
PH.D.: 1 (Économie); 2 en préparation (Économie)
Autres diplômes: Baccalauréat en commerce (2); expert-comptable (1);
Diplôme d'études approfondies (1)

DROIT ET GOUVERNEMENTSpécialités

Droit administratif et constitutionnel; droit de la famille et droit social; droit criminel; droit des entreprises et de la consommation; impôt; droit municipal; droit de la propriété; et autres domaines de droit privé et public.

Diplômes

Membres de barreaux provinciaux; 10 attachés de recherche
Barreaux provinciaux représentés: Ontario, Québec, Colombie-Britannique, Nouveau-Brunswick
Diplôme de LL.M.: 2 attachés de recherche

D I V I S I O N D E S A F F A I R E S P O L I T I Q U E S E T
S O C I A L E S

Spécialités

Gouvernement et politique canadiens; question concernant le Parlement et la procédure; relations fédérales-provinciales; élections; partis politiques; comportement de l'électorat; politique internationale; gouvernement comparé; théorie politique; histoire du Canada; communication; criminologie; questions sociales et bien-être; sociologie de la famille; condition féminine; vieillissement; santé; droits de la personne; affaires indiennes; langues officielles; multiculturalisme et politique culturelle.

Diplômes

M.A.: Science politique (9); Histoire (1); Sociologie (1); Philosophie (1).
Ph.D.: 5 (Science politique, Sociologie)
Droit: LL.B (1), LL.L (1)

S C I E N C E E T T E C H N O L O G I E

Spécialités

Agriculture; biologie; sciences de la terre; industrie minière; énergie; environnement; ressources aquatiques et chimie; gestion des ressources naturelles; sciences de la santé; questions et technologie militaires; planification stratégique; pêcheries; biotechnologie; politique scientifique; politique et planification des transports; planification urbaine; technologie des communications; affaires du Nord.

Diplômes

M.Sc. en géophysique, botanique, ressources aquatiques, agriculture, géomorphologie expérimentale, géochimie (en préparation). Autres diplômes et formation: Ph.D. (pathologie végétale); M.A. (administration publique); planification urbaine; B.Sc. (chimie); collège de la Défense nationale.

7 février 1985

ANNEXE B

TRAVAUX EFFECTUÉS PAR LE SERVICE DE RECHERCHE POUR LES COMITÉS
AU 12 MARS 1985

CHAMBRE DES COMMUNES

Comités permanents

Agriculture
Communications et culture
Finance, commerce et affaires économiques
Sous-comité sur les droits d'auteur
Pêches et forêts
Santé, bien-être et affaires sociales
Affaires indiennes et développement du Nord
Justice et questions juridiques
Travail, main-d'oeuvre et immigration
Prévisions budgétaires en général
Ressources nationales et travaux publics
Privilèges et élections
Comptes publics
Expansion économique régionale
Transports

Comités spéciaux

Réforme de la Chambre des communes

SÉNAT

Comités permanents

Agriculture, pêches et forêts
Banques et commerce
Énergie et ressources naturelles
Questions juridiques et constitutionnelles
Affaires sociales, science et technologie
Transports et communications

Comités spéciaux

Jeunesse

COMITÉS MIXTES

Langues officielles, politiques et programmes
Règlements et autres textes réglementaires

ANNEXE C

SERVICE DE RECHERCHE
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

SOMMAIRE

Nous avons préparé à l'intention de la direction trois groupes de chiffres différents:

1. Méthode de recouvrement des coûts: cette tarification indique les dépenses engagées directement par la Bibliothèque du Parlement. Elle comprend les crédits votés directement par le Parlement dans le Budget des dépenses.
2. Prix de revient complet: cette tarification correspond aux liquidités dont la Couronne a besoin annuellement pour pourvoir aux besoins du Service de recherche.
3. Coûts comptables: cette tarification correspond aux coûts qu'une entreprise indiquerait dans son état des revenus et dépenses.

TAUX QUOTIDIENS EN 1984-1985 (\$)

<u>Attaché de recherche</u>	<u>Méthode de recouvrement des coûts</u>	<u>Prix de revient complet</u>	<u>Coûts comptables</u>
LAD-4	334.21	386.66	384.16
RO-4	291.41	338.30	335.80
Réviser	280.21	325.64	323.14
Réviser adjoint	223.21	261.23	258.31
RO-3	287.31	333.67	331.17
RO-2	221.51	259.31	256.81
RO-1	<u>206.61</u>	<u>242.48</u>	<u>239.88</u>
Moyenne*	<u>258.93</u>	<u>301.60</u>	<u>299.10</u>

Le tableau ci-dessus établit les coûts des services que fournit le Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement aux comités parlementaires, selon le coût quotidien par attaché de recherche. Le montant inclut tous les coûts des services, y compris les services centraux, les immobilisations, les services de secrétariat et les frais généraux.

* Données pondérées d'après le nombre d'attachés de recherche de chaque groupe.

On a obtenu ces chiffres en attribuant une partie des frais généraux de la Bibliothèque au Service de recherche, où ils ont été répartis entre les quatre fonctions assumées par le Service de recherche. Les tarifs quotidiens présentés dans le tableau représentent l'ensemble des frais généraux pris en charge par le service aux comités. Le temps consacré aux comités par les chargés de recherches et le personnel de soutien représente de 37 % à 41 % de leur temps de travail; c'est pourquoi le service aux comités a pris en charge cette proportion des frais généraux.

COMMUNICATIONS

La création de nouveaux services de la Bibliothèque du Parlement ou même le simple maintien des services actuels supposent la collaboration et le soutien du Sénat et de la Chambre des communes.

En effet, durant les vingt dernières années, la Bibliothèque s'est efforcée d'être à l'avant-garde des besoins du Parlement et d'y répondre. Ses efforts ont été couronnés de succès dans de nombreux cas, mais certaines initiatives ont semblé entrer en conflit avec les politiques et programmes de la Chambre. En voici quelques exemples.

Indexation des délibérations des comités

En 1966, la Bibliothèque a commencé l'indexation des délibérations de la Chambre des communes et du Sénat; dix ans après, la Chambre décidait avec un minimum d'avis et sans aucune consultation de se charger elle-même de l'indexation des délibérations de tous les comités permanents et mixtes. Comme la Chambre offrait des traitements supérieurs, la Bibliothèque a perdu quatre indexateurs d'expérience et deux employés de la Section des coupures de presse, en plus des trois indexateurs qui ont été intégrés au personnel de la Chambre au moment de la prise en main des services.

Automatisation

La Bibliothèque a également fait oeuvre de pionnier dans l'informatisation de ses services et l'automatisation de ses machines de bureau. Après des débuts modestes en 1971, la Bibliothèque offre maintenant un catalogue complètement informatisé et l'accès à plus de 400 bases de données; elle dispose aussi de nombreuses machines de traitement de texte. Malheureusement, la Chambre et la Bibliothèque ne se sont pas toujours entendus sur le choix des machines de bureau. De plus, on n'a pas eu recours à la Bibliothèque dont l'expérience dans ce domaine était beaucoup plus vaste. Aucune consultation et un minimum d'avis furent encore la norme.

Services vidéo

La Bibliothèque offre des services vidéo depuis 1977. En juin 1984, un projet pilote en vue de la production de "VideoQuorum" (version télévisée de la publication Quorum de la Bibliothèque) a été couronné de succès. En raison de l'expansion continue du système OASIS, le Service de radio-télédiffusion de la Chambre a mis sur pied la plupart des services vidéo déjà offerts par la Bibliothèque, rendant ainsi presque totalement inutiles ces derniers. De nouveau, nous n'avons reçu qu'un minimum d'avis et nous n'avons pas été consultés.

Distribution des publications parlementaires

Une plus grande collaboration et une meilleure compréhension des besoins de la Bibliothèque s'imposent en ce qui concerne les publications parlementaires déposées à la Chambre des communes. En effet, il est souvent très difficile, voire impossible, d'obtenir des exemplaires de ces publications des services de distribution en même temps que les députés. Il semblerait que la Chambre envisage d'effectuer certains changements, mais il appert qu'aucun effort n'ait été fait pour entamer des pourparlers en ce sens avec la Bibliothèque.

Administration

Il faut améliorer la liaison et les communications en ce qui concerne la planification de la politique administrative et les décisions connexes entre la Bibliothèque du Parlement et les deux Chambres du Parlement, pour assurer la mise en oeuvre, en temps utile, à la Bibliothèque des lignes de conduite pertinentes. Les changements apportés à certaines politiques de la Chambre nous sont présentés comme un fait accompli. La Chambre donc donne l'impression que ce qui lui convient doit nécessairement convenir aussi à la Bibliothèque, sans pour autant nous avoir consultés.

RECOMMANDATIONS

1. Le comité mixte de la Bibliothèque du Parlement devrait jouer un rôle plus important et plus actif afin:
 - de mieux orienter et contrôler les activités de la Bibliothèque du Parlement;
 - d'améliorer les communications avec les présidents des deux Chambres, y compris la consultation en matière de planification et de décisions connexes;
 - d'assurer, après consultation et en temps utile, la mise en oeuvre à la Bibliothèque des politiques pertinentes;
 - d'assurer la protection des intérêts du Sénat et de la Chambre des communes dans les divers services que nous offrons.
2. Il faudrait créer un comité parlementaire sur la gestion et la politique des services administratifs, composé de représentants du Sénat, de la Chambre des communes et de la Bibliothèque du Parlement, pour améliorer la liaison et les communications et pour assurer l'uniformité lorsque cela s'impose.
3. Il faudrait créer un comité parlementaire sur l'informatisation des services, formé de représentants du Sénat, de la Chambre des communes et de la Bibliothèque du Parlement, pour éviter le chevauchement des activités et pour assurer la bonne coordination des services informatisés. Il pourrait s'agir d'un sous-comité du comité des services administratifs susmentionné.
4. Il faudrait créer un comité parlementaire sur la gestion et la politique des services d'information qui étudierait l'organisation des tâches dans lesquelles les services des deux Chambres, d'une part, et ceux de la Bibliothèque du Parlement, d'autre part, ont désormais un intérêt commun, et formulerait des recommandations à cet égard (indexation des Débats et des Journaux; des rapports et des procès-verbaux des comités; salles de lecture; banques de données).
5. Il faudrait élaborer une politique concernant les documents parlementaires (entreposage, conservation et élimination).

L'AUTOMATISATION À LA BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Depuis que se développent les systèmes automatisés, la Bibliothèque s'est rendue compte des possibilités qu'offrait l'automatisation dans le contrôle bibliographique et le repérage de l'information. Elle encouragea la formation du personnel par des travaux de recherches, des démonstrations, des séminaires, des ateliers et par l'utilisation sur place de terminaux en direct. En juin 1971, la Bibliothèque mit en service un appareil IBM/ST pour reproduire les fiches de catalogue, étant ainsi la première bibliothèque d'Ottawa à l'utiliser à cette fin. Dès l'automne 1971, elle fit l'acquisition d'un terminal QUIC/LAW qui permettait de consulter plusieurs bases de données dont les statuts révisés du Canada de 1970 et les décisions de la Cour suprême de 1923 à 1970. Les premiers appareils de traitement de textes en usage sur la Colline parlementaire, les AES et plus tard les AES Plus furent destinés au Service d'information et de référence et au Service de recherche. Les systèmes automatisés apportent constamment des innovations; la Bibliothèque suit cette évolution en remplissant son rôle de diffuseur de l'information.

LE CONTRÔLE BIBLIOGRAPHIQUE DE LA COLLECTION

A la Bibliothèque, le contrôle bibliographique est assuré par les Services techniques. Leurs activités consistent à entrer dans un catalogue pour fin de repérage et d'inventaire les ouvrages acquis pour la collection (livres, périodiques, microformes, etc.). Le catalogue maintenant disponible en direct pour 60% de la collection cataloguée est un instrument de repérage de l'information qui fournit l'accès par auteurs, titres, sujets, titres de collection. A cette fonction de repérage de l'information s'ajoutent les produits d'ordinateur destinés à des fins spécifiques. La liste d'acquisitions récentes, la liste de Périodiques et journaux dans les collections de la Bibliothèque du Parlement, le Micro-catalogue (reproduction sur microfiches des données du catalogue en ligne), et aussi des bibliographies choisies proviennent de l'information emmagasinée dans la base des données.

La Bibliothèque s'est efforcée de fournir un catalogue qui servirait d'instrument efficace au repérage de l'information de ses collections. A cette fin, elle a veillé à l'intégrité des données, à l'amélioration des points d'accès, au maintien des normes élevées et au contrôle de la qualité. A l'usage, le catalogue s'est avéré un instrument efficace au repérage de l'information, il facilite la tâche des bibliothécaires et des attachés de recherche qui doivent fournir de l'information ou des études aux parlementaires. Les Services techniques se sont engagés à préserver l'efficacité du catalogue et ils étudient et mettent en oeuvre tous les moyens possibles pour atteindre cet objectif.

L'informatisation du catalogue s'est amorcée en 1979, lors de la mise en service du système DOBIS par la Bibliothèque nationale du Canada et par l'Institut canadien de l'information scientifique et technique (ICIST). Elle a marqué le début d'une ère nouvelle, puisqu'on a alors abandonné la méthode semi-automatisée de production d'un catalogue sur fiches en faveur d'un procédé d'utilisation d'un catalogue en ligne. Au cours des six années qui ont suivi, une base de données contenant les notices des documents acquis depuis 1975, des ouvrages disponibles dans les succursales, des ouvrages de référence et des périodiques a été constituée. Une fois le projet de conversion rétrospective terminé, le catalogue en ligne comprendra tous les ouvrages catalogués. Il comporte également les ouvrages commandés et les ouvrages en traitement; cette amélioration permet aux utilisateurs et au personnel de localiser l'ouvrage à l'étape où il se trouve dans le processus d'acquisition ou de catalogage.

Les Services techniques disposent de 25 terminaux et de trois imprimantes; ceci a nécessité des dépenses importantes. La Bibliothèque devra faire face à des coûts supplémentaires d'achat ou de location de terminaux d'ordinateurs à mesure que les procédés s'améliorent ou qu'ils sont modifiés. Les Services techniques doivent acquérir et utiliser du matériel qui assure un emploi efficace de nos ressources humaines, matérielles et financières. La Bibliothèque est l'une des premières qui ait utilisé le DOBIS pour le catalogage en ligne; ceci a permis de fournir un catalogue en ligne mis à jour constamment.

Le système DOBIS a été mis au point pour les bibliothèques fédérales. Les bibliothèques qui l'utilisent partagent la base de données pour le catalogage, le repérage et les prêts entre bibliothèques. Notre contribution à cette base de données est importante puisqu'on y introduit les notices d'ouvrages spécialisés qui font partie de nos collections. La Bibliothèque a ainsi contribué à un réseau bibliographique canadien décentralisé constitué sous l'autorité de la Bibliothèque nationale du Canada. Il est à remarquer que le microcatalogue de la Bibliothèque est distribué à quelques bibliothèques législatives canadiennes.

L'ACCÈS AU CATALOGUE POUR LES PARLEMENTAIRES

La Bibliothèque analyse actuellement les différentes formules susceptibles de faciliter la consultation du catalogue en ligne de sa collection. La mise en service du réseau OASIS/COMNET à la Chambre des communes permet d'envisager la consultation en direct du catalogue de la Bibliothèque par les parlementaires. Les Services techniques et le Service d'information et de référence ont entrepris une étude de faisabilité sur une formule qui permettrait aux parlementaires de consulter le catalogue en direct à partir de leurs bureaux. Cette possibilité devrait être offerte dès l'automne 1985, à moins d'un contre-temps imprévu. A cette fin, la Bibliothèque étudie diverses solutions qui répondraient à ses exigences minimales. L'état actuel du système DOBIS nous empêche de l'utiliser comme un véritable catalogue en ligne de notre collection; néanmoins, des améliorations prévues vont nous permettre de lui conférer la plupart des caractéristiques d'un catalogue en ligne. Si cette possibilité ne se concrétise pas, la Bibliothèque devra recourir à un serveur d'informatique ou acquérir son propre mini-ordinateur; toutefois la Bibliothèque ne dispose pas actuellement des ressources financières qu'exigent ces deux solutions.

Un tel service faciliterait l'accès à la collection, dont il favoriserait en outre l'utilisation. A l'avenir, il devrait être associé à d'autres projets destinés à faciliter le repérage de l'information par et pour les utilisateurs.

REPÉRAGE DE L'INFORMATION

Après des débuts modestes dans le domaine du repérage de l'information en ligne, la Bibliothèque peut maintenant effectuer des opérations de recherche et de repérage d'information dans plus de 400 bases de données.

Les références bibliographiques, coupures de presse avec texte intégral et statistiques peuvent être maintenant consultées régulièrement pour répondre à des demandes de renseignements. Nous disposons de bases de données qui présentent un intérêt particulier pour les parlementaires: les questions orales et écrites de la Chambre, le Règlement de la Chambre, Infoglobe et le service de dépêches de la Presse canadienne. D'autres bases de données couvrent les affaires publiques, le monde des affaires, le droit, les sciences et la technologie.

Toutes ces ressources informatisées constituent un supplément précieux à nos sources d'information traditionnelles.

CONCLUSION

Au cours des années à venir, la Bibliothèque devra poursuivre son effort d'analyse, de création et de mise en service de systèmes automatisés de repérage d'information. En restant à la fine pointe de l'évolution technologique, elle pourra recourir à des instruments de repérage plus puissants. La mise en service de la quatrième génération d'ordinateurs et de systèmes comme le réseau OASIS/COMNET à la Chambre des communes va de nouveau permettre d'envisager des changements et des améliorations.

Une augmentation des ressources financières et humaines va s'avérer essentielle pour tirer pleinement partie de la nouvelle technologie.

LOCAUX

INTRODUCTION

Il y a vingt-cinq ans, les services qu'offrait notre Bibliothèque étaient beaucoup plus restreints et le problème au chapitre des locaux n'était pas aussi critique que celui que nous envisageons aujourd'hui. Les députés étaient moins nombreux, les sessions plus courtes et les demandes de services en intersession, plutôt rares. En outre, sa collection était d'une teneur assez générale, car elle consistait surtout en ouvrages de littérature, de religion et d'histoire. En dépit des services de faible envergure, son personnel assez peu nombreux se trouvait déjà à l'étroit dans ses locaux.

La transformation qu'a subie le Parlement au cours des années a fait que maintenant la Bibliothèque est presque exclusivement réservée aux parlementaires et à leur personnel qui ont fréquemment recours à ses services et ce, l'année durant. Le nombre de clients a augmenté considérablement, et ses services se sont spécialisés. L'importance de son effectif actuel qui est de 234 années-personnes par rapport à 60 en 1961-1962, fait foi de sa croissance.

Aux prochaines élections générales, le nombre de députés passera de 282 à 312 et leur personnel augmentera en conséquence, ce qui accroîtra la demande des services de la Bibliothèque. L'accroissement de la charge de travail et l'amélioration générale des services rendront donc nécessaire l'embauchage de personnel supplémentaire, ce qui accentuera le problème de l'insuffisance des locaux.

En raison de ces tendances, de l'accroissement de la clientèle et de la spécialisation des services, il importe que tous les locaux mis à la disposition de la Bibliothèque lui soient affectés sans condition afin qu'elle puisse en tirer le meilleur parti, en toutes circonstances. Par le passé, nos besoins à cet égard ont toujours reçu la dernière priorité. On a surtout donné la priorité aux demandes du Sénat et de la Chambre des communes qui tenaient à ce que leurs membres et services soient logés le plus près possible de l'enceinte du Parlement, ce qui a fréquemment forcé la Bibliothèque à déménager certaines de ses installations, avec toute la désorganisation des

services aux parlementaires que cela suppose. Comme la Bibliothèque doit assurer un service d'information rapide, il est essentiel que des locaux lui soient assignés en propre et qu'ils se trouvent sur la colline du Parlement ou dans les environs immédiats.

SITUATION ACTUELLE

La Bibliothèque du Parlement a actuellement des locaux à sept endroits différents:

1. la bibliothèque de la colline du Parlement,
2. la salle de lecture de l'Edifice du Centre,
3. l'immeuble Victoria, rue Wellington,
4. l'édifice de la Confédération, rue Wellington,
5. l'immeuble Wellington, rue Wellington,
6. l'immeuble La Promenade, rue Sparks et
7. l'immeuble Rankin, rue James.

1. LA BIBLIOTHÈQUE DE LA COLLINE DU PARLEMENT

Sa superficie totale s'élève à quelque 30 000 pieds carrés dont 19 000 servent à l'entreposage des livres, des microfilms et des autres documents à usage fréquent qui doivent être facilement accessibles. Les 11 000 pieds carrés qui restent sont réservés à l'effectif, qui compte près de soixante-dix employés, et aux machines automatisées qui sont de plus en plus nombreuses.

A première vue, une superficie de 11 000 pieds carrés peut sembler suffire aux besoins de soixante-dix professionnels et employés de soutien. Il faut cependant soustraire la zone réservée aux visiteurs qui se rendent à la bibliothèque pendant les visites guidées. En outre, les normes régissant les dimensions des locaux sont formulées en pieds carrés alors que dans la bibliothèque, il serait préférable de parler de pieds cubes à cause des plafonds bas des bureaux situés dans le périmètre de l'édifice. Il est nécessaire de limiter le nombre d'employés occupant ces bureaux. Toute autre

expansion des locaux est impossible à cet endroit. Au cours des années, les services ont été forcés de quitter l'édifice de la bibliothèque principale et nos espaces d'entreposage antérieurs dans l'Édifice du Centre ont été rendus au Sénat et à la Chambre des communes.

2. LA SALLE DE LECTURE PARLEMENTAIRE

La salle de lecture de l'Édifice du Centre a une superficie d'environ 2 665 pieds carrés. Depuis que la Chambre des communes l'a cédée à la Bibliothèque, les services qui y sont assurés se sont multipliés considérablement. La salle répond aux besoins actuels des parlementaires, mais toute expansion y est impossible.

3. L'IMMEUBLE VICTORIA

La Bibliothèque occupe une superficie d'environ 30 000 pieds carrés dans l'immeuble Victoria, y compris les 2 500 pieds carrés de la section de la reliure, qui compte cinq employés. L'atelier est situé au sous-sol, mais l'espace ne se prête pas à l'installation de bureaux.

Le reste de l'espace est occupé par soixante-dix-neuf attachés de recherche et employés de soutien et quarante-quatre employés de la Direction des services techniques. On y trouve également une petite succursale de la bibliothèque principale.

Heureusement, l'immeuble n'est pas loin de la colline du Parlement, et les communications se font assez bien.

Cependant, le Sénat du Canada aimerait pouvoir disposer, dans un délai acceptable, de l'espace qu'occupe la Bibliothèque dans cet immeuble, à l'exception de la section de la reliure au sous-sol. Nous sommes tout à fait disposés à coopérer en déménageant nos services dans un autre édifice du voisinage. Après étude de tous les facteurs et compte tenu des besoins pressants du Sénat, nous sommes prêts à emménager dans l'immeuble La Promenade

pourvu que tous nos services puissent y être regroupés, à l'exception de la section de la reliure qui resterait au sous-sol de l'immeuble Victoria.

4. L'ÉDIFICE DE LA CONFÉDÉRATION

Pour mettre ses services à la disposition des députés et des employés de la Chambre qui travaillent dans l'édifice de la Confédération, la Bibliothèque a aménagé une succursale au sous-sol de l'édifice à côté de la porte arrière où les minibus prennent et déposent les députés. Cette succursale occupe 1 500 pieds carrés et semble tout juste répondre aux besoins actuels de nos clients de l'édifice.

Il y a également une petite salle de lecture (500 pieds carrés) au troisième étage. On y trouve les tout derniers journaux et des périodiques. Ce local est loin d'être suffisant pour répondre à la demande toujours croissante, et toute expansion y est impossible.

5. L'IMMEUBLE WELLINGTON

Pour répondre aux besoins des députés, des services de recherche des partis et des employés de la Chambre qui travaillent dans l'immeuble Wellington, la bibliothèque a aménagé une succursale à l'étage de la mezzanine. Elle occupe environ 5 000 pieds carrés et semble répondre actuellement aux demandes croissantes des occupants de l'immeuble. Cette succursale est également dotée de terminaux permettant d'accéder au service de dépêches de la Presse canadienne.

6. L'IMMEUBLE LA PROMENADE

Douze employés du Service de l'administration et du personnel, trois attachés de recherche et dix-sept employés des sections des coupures de presse et de l'indexation travaillent déjà dans l'immeuble La Promenade. Nous négocions actuellement avec Travaux publics Canada l'acquisition de locaux

dans cet édifice pour y installer tous nos services de l'immeuble Victoria, à l'exception de notre reliure.

7. L'IMMEUBLE RANKIN

La Bibliothèque y occupe environ 14 800 pieds carrés qui servent à l'entreposage des ouvrages et des documents qui ne peuvent être conservés à la bibliothèque principale.

BESOINS FUTURS

Nous tentons de regrouper dans l'immeuble La Promenade tout le personnel ne travaillant pas à la bibliothèque principale, à l'exception de celui des succursales et des salles de lecture de l'immeuble Wellington et de l'édifice de la Confédération, celui de la section de la reliure située au sous-sol de l'immeuble Victoria et de l'entrepôt à l'immeuble Rankin.

Si nous devons emménager ailleurs que dans l'immeuble La Promenade, nous souhaiterions qu'il soit tenu compte des principes suivants dans l'évaluation de nos besoins en locaux:

- le regroupement de tous nos services actuels des immeubles Victoria et La Promenade à un seul endroit et la meilleure intégration possible de chaque direction;
- la signature d'un bail à long terme (de six à dix ans) qui mettrait fin aux déménagements, lesquels désorganisent nos services au Parlement;
- la nécessité, pour être à la disposition des parlementaires, de regrouper nos services dans le quadrilatère délimité par la colline du Parlement, au nord, la rue Elgin, à l'est, le côté nord de la rue Queen (y compris, cependant, le nouvel immeuble de la Metropolitan Life), au sud, et le côté est de la rue Bank, à l'ouest.

RECOMMANDATIONS

- Affecter exclusivement à la Bibliothèque du Parlement des locaux situés dans le voisinage immédiat de la colline du Parlement pour lui permettre d'assurer aux parlementaires un service prompt et efficace.
- Désigner des édifices gouvernementaux situés à proximité de la colline du Parlement comme édifices du Parlement afin de répondre à la demande croissante de locaux au Parlement.
- Pour ce qui est du stationnement, il y aurait lieu de nous assigner, pour notre usage exclusif, l'espace nécessaire en fonction d'une formule acceptée par tous les intéressés et mettant sur un pied d'égalité le personnel du Sénat, de la Chambre des communes et de la Bibliothèque du Parlement.
- Construire un autre édifice pour la bibliothèque afin de mieux loger les divers services et leur personnel et de mieux abriter la collection.

LA CONSERVATION DES DOCUMENTS DE BIBLIOTHÈQUESITUATION ACTUELLE

La collection de la Bibliothèque comprend aussi bien des documents de durée éphémère que des documents de durée illimitée qui sont conservés dans ses divers dépôts. Nous avons très tôt reconnu l'importance de la conservation des documents de durée illimitée. Ces derniers sont des livres rares, dont certains sont uniques au Canada, des ouvrages faisant partie de collections spéciales et d'autres dont il est indispensable de préserver le contenu. Le travail de conservation a surtout consisté à relier les textes imprimés, à réparer les volumes usés ou déchirés et à assurer l'entretien préventif de la collection, surtout celui des livres à reliure de cuir. Lors de la reconstruction de la Bibliothèque, après l'incendie de 1952, le dépôt qui abrite la collection principale a été modernisé. La sécurité de notre collection est bien assurée car la Bibliothèque utilise des rayons verrouillables spéciaux pour conserver ses ouvrages rares ou ses documents à usage restreint.

PROBLÈMES CONSTATÉS ET SOLUTIONS ENVISAGÉES

Les nouvelles techniques de conservation et la nécessité reconnue surtout depuis la fin des années 1970, de prendre des mesures correctives nous ont amené à évaluer les méthodes que nous employons et les installations dont nous disposons pour protéger et entretenir notre collection. Même s'ils sont en sûreté, les livres rares ne sont pas entreposés dans des conditions idéales pour assurer leur conservation permanente. Certains se trouvent dans des locaux mal ventilés et humides; de vieux ouvrages provenant de collections spéciales sont gardés dans un ancien entrepôt doté d'une climatisation insuffisante. Nous avons déjà demandé, dans le cadre de la rénovation de l'édifice de la Bibliothèque, qu'une salle climatisée à l'épreuve du feu et de l'eau soit construite pour que nous puissions y conserver en toute sûreté les ouvrages rares. Il s'agit là d'un projet prioritaire puisque nous devons protéger ces documents de grande valeur. Il faudrait également installer un système d'alarme perfectionné, un système de climatisation plus efficace dans les entrepôts situés à l'extérieur de l'édifice de la Bibliothèque principale et un système de contrôle des rayons ultra-violets qui endommagent les volumes.

La Bibliothèque doit résoudre un autre problème de conservation dont toutes les collections du monde sont affligées, c'est-à-dire la détérioration permanente que le temps fait subir aux livres. De nos jours, la décomposition du papier est causée par la détérioration de la pâte de bois sous l'effet des acides; la fragilité des pages augmente en proportion de l'acidité du papier. La moitié de notre collection est déjà considérablement endommagée. Si aucune mesure n'est prise pour résoudre ce problème, le jour n'est pas loin où beaucoup de nos volumes ne pourront plus servir. Certains procédés de désacidification massive offrent une solution; la Bibliothèque nationale du Canada et la Library of Congress disposent déjà des moyens leur permettant de désacidifier leurs documents imprimés. La Bibliothèque aura besoin de ressources financières importantes dans un avenir assez rapproché pour entreprendre cette opération sur les ouvrages de sa collections, à défaut de quoi il sera impossible de les transmettre aux générations futures. La Bibliothèque s'est également rendue compte que la restauration des ouvrages rares est l'une des mesures les plus importantes qu'elle doit prendre pour préserver sa collection. Elle a d'ailleurs mis sur pied un projet de restauration des quatre volumes de la collection AUBUDON. Lorsque ce projet très important sera terminé, d'autres efforts de restauration seront entrepris.

ORIENTATION

A l'avenir, la Bibliothèque mettra à profit les dernières découvertes de la technologie pour préserver le contenu des ouvrages rares ou fragiles. Elle a déjà commencé à microfilmer certains de ses volumes rares; cela lui permet de préserver les originaux tout en permettant un accès illimité à leur contenu. Il n'est pas impossible qu'un jour, la Bibliothèque enregistre le contenu de ses ouvrages sur vidéo-disques, cette technique assurant une meilleure longévité aux documents tout en permettant de rechercher plus facilement l'information qui y est consignée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

On Thursday, March 7, 1985:

The Honourable Marcel Lambert, P.C.

On Wednesday, March 13, 1985:

The Honourable Ramon Hnatyshyn, P.C., M.P., President of
the Queen's Privy Council for Canada;

The Honourable Herb Gray, P.C., M.P., Opposition House
Leader;

Ian Deans, M.P., House Leader, New Democratic Party.

On Monday, March 18, 1985:

Erik J. Spicer, Parliamentary Librarian;

Hugh Finsten, Director, Research Branch;

Lloyd Heaslip, Director, Information and Reference Branch;

Jean-Jacques Cardinal, Director, Administration.

Le jeudi 7 mars 1985:

L'honorable Marcel Lambert, c.p.

Le mercredi 13 mars 1985:

L'honorable Ramon Hnatyshyn, c.p., député, Président du
Conseil privé de la Reine pour le Canada;

L'honorable Herb Gray, c.p., député, Chef de l'Opposition en
Chambre;

Ian Deans, député, Chef de l'Opposition, Nouveau parti
démocratique.

Le lundi 18 mars 1985:

Erik J. Spicer, Bibliothécaire parlementaire;

Hugh Finsten, Directeur, Service de recherche;

Lloyd Heaslip, Directeur, Service d'information et de réf-
érence;

Jean-Jacques Cardinal, Directeur, Administration et person-
nel.

2
4 R 23
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 9

Wednesday, March 20, 1985

Chairman: Honourable James A. McGrath, P.C., M.P.

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 9

Le mercredi 20 mars 1985

Président: L'honorable James A. McGrath, député, c.p.

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Special Committee on the*

Reform of the House of Commons

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité spécial sur la*

Réforme de la Chambre des communes

RESPECTING:

Order of Reference pertaining to the examination of the powers, procedures, practices, organization and facilities of the House of Commons

CONCERNANT:

L'ordre de renvoi relatif à l'examen des pouvoirs, des procédures, des pratiques, de l'organisation et des installations de la Chambre des communes

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SPECIAL COMMITTEE ON THE REFORM
OF THE HOUSE OF COMMONS

Chairman: The Honourable James A. McGrath, P.C., M.P.

First Vice-Chairman: The Honourable André Ouellet, P.C., M.P.

Second Vice-Chairman: Bill Blaikie

MEMBERS/MEMBRES

Lise Bourgault
Albert Cooper
J.R. Ellis
Benno Friesen

COMITÉ SPÉCIAL SUR LA RÉFORME
DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

Président: L'honorable James A. McGrath, c.p., député

Premier vice-président: L'honorable André Ouellet, c.p., député

Deuxième vice-président: Bill Blaikie

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Pat Binns
Gérald Comeau
Léo Duguay
W.R. Bud Jardine
Keith Penner
Don Ravis
Neil Young—(14)

(Quorum 4)

Le greffier du Comité

Sandy Birch

Clerk of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MARCH 20, 1985
(25)

[Text]

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met *in camera* at 3:37 o'clock p.m. this day, the Chairman, James A. McGrath, presiding.

Members of the Committee present: Lise Bourgault, Albert Cooper, Jack Ellis, James A. McGrath, André Ouellet.

In attendance: Jean Macpherson, Committee Clerk; John Holtby; Philip Laundry, Clerk Assistant; Bruce Carson, Research Officer; Garry Levy, Research Officer.

Witness: C. Beverley Koester, Clerk of the House of Commons.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984 relating to the Reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

The witness made a statement and answered questions.

It was agreed,—That the submission presented by C. Beverley Koester, Clerk of the House of Commons, be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (*See Appendix REFO-2*).

At 5:05 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 20 MARS 1985
(25)

[Traduction]

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit à huis clos, ce jour à 15 h 37, sous la présidence de James A. McGrath (*président*).

Membres du Comité présents: Lise Bourgault, Albert Cooper, Jack Ellis, James A. McGrath, André Ouellet.

Aussi présents: Jean Macpherson, greffier de comité; John Holtby; Philip Laundry, greffier adjoint; Bruce Carson, attaché de recherche; Gary Levy, attaché de recherche.

Témoin: C. Beverley Koester, Greffier de la Chambre des communes.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

Le témoin fait une déclaration et répond aux questions.

*Il est convenu,—*Que le mémoire présenté par C. Beverley Koester, Greffier de la Chambre des communes, figure en appendice aux Procès-verbaux et témoignages de ce jour. (*Voir appendice REFO-2*).

A 17 h 05, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

G.A. Sandy Birch

Clerk of the Committee

APPENDIX "REFO-2"

Special Committee on Reform of the House

by C.B. Koester

Clerk of the House

February 1985

The mandate of the Special Committee has singled out as an objective the enhancement of the role to be played by Private Members. I think we all acknowledge that in the modern age government must control the bulk of the time available to the House, but that having been said, it should also be acknowledged that Private Members have a role beyond that of merely supporting or opposing government measures. There has been a tendency to forget the Private Member who now has only limited opportunities to take initiatives on matters important either to his electors or himself. This situation is not unique to the Canadian experience; it is confronted by most modern parliamentary bodies, and is almost inevitable in the face of the volume and complexity of government business pressing on the claims of the House. The time has arrived, perhaps, when consideration should be given to mechanisms that can enhance the role of the Private Member without significantly lessening the control of time exercised by the Government within the normal sitting schedule.

There are ways to give Members a greater role in the House without making major changes to our practice. Indeed, some would not require any changes to our rules, others only slight modifications. The following proposals cover three broad categories of activity: debates, bills and committees.

I. DEBATE

It is a truism to say the House of Commons is supposed to function as a forum of national political debate. From the point of view of the Private Member, however, this truism is becoming increasingly hollow and without meaning. Private Members now have only limited opportunities to present topics for debate before the whole House. The four hours per week devoted to Private Members' business are clearly insufficient from the Private Members' point of view. Given that this four hours is, in fact, crowded, it can hardly be expected to satisfy the widespread desire for more initiatives from Private Members.

This is no less true for the half-hour adjournment debate. Once a session is under way, the list of those seeking to participate grows very quickly and Members soon discover that there are serious delays in bringing forward matters of particular concern to them under this procedure. The Special Committee on Standing Orders and Procedure gave some recognition to the problem faced by Private Members when they introduced the present S.O. 21. As well, the recent innovation of the ten-minute exchange in debate has been useful for injecting some "cut and thrust" and for giving Members a more effective role in debate, but it does not allow them greater initiative.

This also applies to Supply Days. The subject-matter of debate on these twenty-five days per year allotted to the Opposition is largely determined by the party leadership, and, therefore, provides only limited scope for the initiative of Private Members. Moreover supply days are fundamentally Opposition days.

Let me then make a few proposals, none of which may be particularly revolutionary in a procedural sense, but taken together could go some distance to increase opportunities for Private Members to exercise initiative in House.

1. Debatable Adjournment Motions

First, let me propose a debatable motion to adjourn prior to each extended adjournment, that is, five times a year, at the conclusion of the fall and spring terms as well as prior to the November, mid-winter and Easter breaks. Under such a system, which might resemble the style of debate which formerly took place on the motion for the Speaker to leave the Chair, a day's debate could be allowed on a series of topics chosen by Private Members. Notice of the topics would be published in the Order Paper and, if necessary, the Speaker would be empowered to select. The rules might provide for three speakers on each topic at ten minutes each and consequently, on a Friday, for example, seven or eight such topics could be debated for $\frac{1}{2}$ hour each.

2. Debates under Standing Order 30

Another suggestion that the Special Committee may wish to consider involves changes to our practice respecting emergency debates. As it stands now, emergency debates under Standing Order 30 must involve "a genuine emergency, calling for immediate and urgent consideration". Even though the Speaker is not bound to explain why he has accepted or rejected a request for an emergency debate (S.O. 30(7)), our Speakers have invariably done so and consequently, the weight of precedent is sometimes overpowering. The British faced the same problem some years ago and their Speaker now makes his decision without giving reasons. If we were to do the same, the result might well be that more applications under S.O. 30 would be allowed, particularly if, as Speaker Bosley suggested to you when he appeared, S.O. 30 were to be amended to provide a time limit on such debates. The debate could then be restricted to one evening and could not possibly break the next day's sitting, as can happen now.

3. Debate of certain Estimates in Committee of the Whole

I have already alluded to the Opposition Days which have normally been used to debate specific matters chosen by the Opposition. This reflects the old principle of "grievances before supply" and it is a useful procedure, yet the estimates themselves are rarely debated in the House. The process is almost entirely handled by Standing Committees. I think Members would welcome the chance to debate estimates in Committee of the Whole on a supply day -- whether or not the debate concluded in a vote.

In fact, even under the current rule, a limited debate on Estimates is possible. On every final day in the supply cycle, if debate on an opposition motion collapses before the expiry of the time allowed by Standing Orders, other supply items, such as opposed items, 2nd reading, committee stage or 3rd reading of the Supply Bill can be debated. In addition, under our present rules, a report on Estimates from a standing committee can be debated on a Supply Day. These opportunities could be extended by providing for the recall of estimates referred to a standing committee for the purpose of a day-long debate.

II. BILLS

There is another area in which the role of Private Members could be enhanced and this is in relation to bills. Very few bills presented by Private Members pass all stages in the House. Again, no doubt, this is inevitable given that the Government must control the time of the House and because debate on Private Members' business is restricted to a maximum of four hours every week. With minor modification to our rules, however, Members could take better advantage of the legislative process.

4. Royal Recommendation

First, let me draw to your attention Standing Order 66 part (1) which repeats a constitutional provision enacted as Section 54 of the Constitution Act. This is the basis of the requirement for a Royal Recommendation to accompany all bills containing financial provisions. However, part (2) of that Standing Order requires that the Royal Recommendation be attached to the bill on introduction, and this requirement travels beyond the constitutional

provision referred to earlier. I would not, of course, suggest that the Royal Recommendation be dispensed with, for it is not only a constitutional provision, but it is fundamental to our system of responsible government. What I would suggest to the Committee is to consider changing Standing Order 66(2) which stipulates that the Recommendation be attached to the bill when introduced. Such an order would not appear to be required constitutionally and could be changed by a decision of the House. This modification would certainly provide greater opportunities to Members who sought to introduce bills involving an incidental expenditure, since, at the moment, such bills require a Royal Recommendation which can be obtained only by a Minister of the Crown. A bill thus introduced could proceed as far as committee consideration before the Royal Recommendation requirement terminated its progress. The Member would thereby be able to obtain a fair amount of attention for his proposal, and might even be able to persuade the Government to introduce the necessary recommendation at the Report Stage.

5. Ten-Minute Rule Bills

Another change would be to introduce a practice which has been used in the United Kingdom for the better part of a hundred years, the Ten-Minute Rule Bill. This practice, governed by British Standing Order 15, allows a short debate on Private Member's Public Bills at the time of introduction. Twice a week, on Tuesdays and Wednesdays, a Member who has given two weeks notice, may be allowed, at the discretion of the Speaker, to make a brief explanatory statement on the bill he is seeking to introduce. This statement cannot exceed ten minutes in length. Another Member is given an equal amount of time to oppose the motion. Following this short debate, the Speaker will put the question, either on the introduction of the bill or on the question that the debate be now adjourned. The decision can lead to a recorded division. If we were to adopt this procedure, with the Standing Orders giving the Speaker control over a short bell, the entire process could take less than three quarters of an hour, and, since the proceeding would be scheduled for a time when the House and Press Gallery are well attended, it would afford an opportunity for the Member to draw attention to an issue of personal concern.

6. Seconders

In regard to motions, the Special Committee might wish also to consider the advisability of abolishing the requirement for seconders to motions. It serves little purpose in modern practice; in the United Kingdom it has been virtually done away with since 1960, with the exceptions of the motion for an Address-in-Reply to the Speech from the Throne and for the motion on the election of the Speaker. Instead of continuing this requirement I suggest that the Committee look at the possibility of adopting a system whereby Members who wished to show their support for a bill or motion could add their names as sponsors. Not all the names need be published, but the Order Paper could show the total number of Members supporting the proposal. Under such a system, when the motion is called, should the principal Member not be in the House to move the motion, it could be done by any of the other sponsors on the list. Moreover, even if the motion were never debated, let alone voted upon, this proposal would provide a means of demonstrating the extent of support for the measure.

III. COMMITTEES

No doubt the Special Committee will examine the committee system as another avenue by which to enhance the Private Member's role. In 1968, a major thrust of reform was the establishment of our present Standing Committee structure. The provisional reforms implemented in the last Parliament broadened the role of committees significantly by allowing them the right to initiate enquiries through the automatic referral of annual reports of government departments and Crown corporations and agencies, and also by granting them the right to demand a comprehensive response from the Government to their substantive reports.

7. Permanent Orders of Reference for Standing Committees

The Special Committee went even further in its subsequent reports by recommending the formation of legislative committees and an expanded committee system to examine estimates and the long- and short-term expenditure policies of the Government. While these later reports were not adopted in the last

Parliament, you have revived them in your First Report. As well, you have made use of the new committee power to demand a response from the Government on these recommendations. It might now be appropriate to recommend that all Standing Committees be given, as some already have, a permanent order of reference.

8. Committee mandated to draft legislation

On the subject of committees and the role of the Private Member, may I ask you to consider a device to charge a committee to draft legislation. Such an order of reference could be given by the House upon adoption of a motion presented by a Private Member, during Private Members' Business, to have a committee bring in a bill on a particular subject-matter. The committee could then prepare the bill and once it was reported to the House, it would be deemed to have been given first reading and would then proceed through the normal process.

9. Operations Committee

Whether or not the Special Committee decides to recommend changes to the present committee system, I would ask that you consider the need of better co-ordinating the administration of the committee system by establishing a committee made up of senior committee chairmen. Like the Management and Members' Services Committee, which has a responsibility to assist and advise the Speaker on administrative matters for the House, the proposed committee could be charged with a similar role but specifically relating to Committees. From my point of view, such a committee would form a useful line of communication on committee related issues and, in addition, would serve to ensure more uniformity in committee proceedings.

Conclusion

I have tried to suggest ways by which the role of the Private Member might be enhanced. Most of these proposals would involve marginal changes to our rules and practices, none would seriously encroach on the Government's

control of time taken for House business. The major benefit of these suggestions, I believe, would be to give Members a greater opportunity to take initiatives in the House and in committees and, consequently, reduce the frustrations they doubtless often experience under the current rules.

APPENDICE "REFO-2"

Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes

par C.B. Koester

Greffier de la Chambre

Février 1985

Le mandat du Comité spécial prévoit, au nombre des objectifs fixés, de revaloriser le rôle des députés. Nous reconnaissons tous, je pense, qu'en ces temps modernes, le gouvernement doit contrôler le temps dont dispose la Chambre mais la constatation de ce fait ne nous laisse pas pour autant de reconnaître que les députés ont bien un rôle à jouer par-delà celui d'appuyer ou de s'opposer aux mesures gouvernementales. Cependant, il y a eu une tendance à oublier le député qui maintenant ne bénéficie que de rares occasions de prendre l'initiative sur des questions que ses électeurs ou lui-même jugent importantes. Cette situation n'est pas le propre de l'expérience canadienne; il en va de même dans la plupart des assemblées parlementaires du monde moderne, et ce phénomène est pratiquement inévitable compte tenu du volume et de la complexité des affaires qui réclament l'attention de la Chambre. Le temps est peut-être venu d'examiner des mécanismes propres à élargir le rôle du député sans pour autant relâcher de façon significative le contrôle de l'emploi du temps exercé par le gouvernement dans le déroulement normal des séances.

Il existe divers moyens de revaloriser le rôle des députés à la Chambre sans modifier considérablement notre usage parlementaire. De fait, certains d'entre eux ne nécessiteraient aucun changement à notre Règlement alors que d'autres impliqueraient à peine de légères modifications. Les propositions que je désire soumettre à votre attention s'appliquent à trois grandes catégories d'activités: les débats, les projets de loi et les comités.

I. DÉBATS

C'est un truisme de dire que la Chambre des communes constitue le haut lieu du débat politique national. Pourtant, du point de vue des députés, cette vérité se vide de plus en plus de son sens. De nos jours, ils n'ont que rarement l'occasion de soulever des sujets de débat devant la Chambre et les quatre heures consacrées chaque semaine aux affaires émanant des députés leur apparaissent nettement insuffisantes. Comme ces quatre heures sont en fait très chargées, on peut difficilement s'attendre à ce qu'elles permettent de répondre au désir général de voir les députés prendre plus d'initiatives.

On peut en dire autant de la demi-heure réservée au débat d'ajournement.

Une fois la session commencée, la liste de ceux qui désirent intervenir s'allonge très rapidement et les députés se rendent vite compte que la procédure actuelle occasionne des délais marqués quand il s'agit de soulever une question qui leur tient à coeur. Le Comité spécial chargé d'étudier le Règlement et la procédure a tenu compte jusqu'à un certain point de ce problème en introduisant le présent article 21 du Règlement. De même, si la récente innovation qui permet un échange de dix minutes pendant un débat s'avère utile pour relancer le débat et pour fournir aux députés l'occasion d'y jouer un rôle plus efficace, elle ne leur permet toutefois pas beaucoup plus d'initiatives.

Il en va de même des jours consacrés à l'étude des subsides. Le sujet des débats au cours des vingt-cinq jours réservés à l'Opposition est dans une large mesure, laissé à la direction du parti ne laissant par conséquent aux députés qu'une marge d'initiative réduite. Qui plus est, les jours réservés aux subsides sont fondamentalement réservés à l'initiative de l'opposition.

Permettez-moi de faire quelques propositions qui, sans se prétendre révolutionnaires du point de vue de la procédure, peuvent mener, dans leur ensemble, à accroître les occasions offertes aux députés d'exercer leur initiative.

1. Motions d'ajournement sujettes à débat

Tout d'abord, permettez-moi de proposer une motion d'ajournement, sujette à débat, avant chaque interruption prolongée de la session, soit cinq fois l'an: à la fin des sessions de l'automne et du printemps ainsi qu'avant les congés de novembre, de février et de Pâques. Ces jours-là, où les débats pourraient ressembler, quant au style, à ceux qui avaient lieu anciennement après la présentation de la motion portant que "l'Orateur quitte le fauteuil", un débat d'une journée pourrait avoir lieu sur des sujets choisis par les députés. Des avis ayant trait aux sujets choisis seraient inscrits au Feuilleton et si nécessaire, il appartiendrait en dernier ressort au Président d'en faire le choix. Les règles pourraient prévoir trois interventions de dix minutes chacune pour chaque sujet abordé et conséquemment, le vendredi par

exemple, sept ou huit sujets pourraient faire l'objet de débat à raison d'une demi-heure chacun.

2. Débats tenus conformément aux dispositions de l'article 30 du Règlement

D'autre part, le Comité spécial souhaitera peut-être étudier une autre suggestion relative à l'usage qui a cours présentement, eu égard aux débats d'urgence. À l'heure actuelle, les débats d'urgence qui ont lieu aux termes de l'article 30 du Règlement doivent se rapporter à "une véritable urgence, qui requiert une mise à l'étude immédiate et urgente". Même si le Président n'a pas à expliquer les motifs d'acceptation ou de rejet d'une demande en rapport à la tenue d'un débat d'urgence (paragraphe 30(7) du Règlement), nos Présidents ont toujours fourni une explication et conséquemment, une contrainte résulte parfois du poids des précédents. Les Britanniques ont fait face au même problème, il y a quelques années, et leur Président rend maintenant les décisions à cet égard sans motif à l'appui. Si nous allions faire de même, il pourrait en résulter que plus de demandes faites conformément aux dispositions de l'article 30 du Règlement seraient acceptées, particulièrement si, comme le Président Bosley le suggérait lorsqu'il s'est

présenté devant vous, l'article 30 du Règlement devait être amendé pour attribuer une limite de temps à de tels débats. Le débat pourrait alors être restreint à une soirée de séance seulement sans possibilité d'empiéter sur le jour de séance suivant, comme cela peut se produire actuellement.

3. Débat touchant certaines prévisions budgétaires en Comité plénier

J'ai déjà fait allusion aux jours réservés à l'Opposition qui servent habituellement à aborder des questions choisies par l'Opposition, reflétant ainsi l'ancien principe des "griefs avant les subsides". Il s'agit là d'une procédure utile, encore que les prévisions budgétaires fassent rarement l'objet de débats en Chambre puisque ce sont les comités permanents qui s'en chargent presque entièrement. Je crois que les députés verraient d'un bon oeil la possibilité de pouvoir discuter des prévisions budgétaires en Comité plénier, un jour réservé à l'étude des subsides, que le débat se termine ou non par un vote.

En fait, même la règle actuelle autorise, quoique de façon limitée, un débat sur les prévisions budgétaires. Tout dernier jour d'un cycle de

subsidés, si le débat sur une motion d'opposition se termine avant le temps normalement alloué par le Règlement, d'autres motions afférentes aux subsides, comme les motions d'adoption des postes faisant l'objet d'opposition, la deuxième lecture, l'étape de l'étude en comité ou la troisième lecture du projet de loi portant sur l'affectation de crédits peuvent faire l'objet de débat. De plus, en vertu des règles actuelles, un rapport des prévisions budgétaires en provenance d'un Comité permanent peut faire l'objet de débat un jour réservé aux subsides. Les règles pourraient s'étendre jusqu'à inclure un rappel possible des prévisions budgétaires renvoyées en Comité permanent pour qu'elles fassent l'objet d'un débat d'une journée.

II. PROJETS DE LOI

Le rôle des députés pourrait également être élargi dans un autre domaine, soit celui des projets de loi. Très peu de projets de loi émanant des députés franchissent toutes les étapes prévues à la Chambre. Encore une fois, il ne fait aucun doute que c'est inévitable étant donné que le gouvernement doit contrôler l'emploi du temps de la Chambre et parce que le temps consacré aux

affaires émanant des députés est limité à un maximum de quatre heures par semaine. Il serait néanmoins possible aux députés, moyennant de légères modifications à notre Règlement, de tirer davantage parti du processus législatif.

4. Recommandation royale

Tout d'abord, permettez-moi d'attirer votre attention sur le paragraphe 66(1) du Règlement qui reprend une disposition contenue à l'article 54 de la Loi constitutionnelle. Ceci constitue le fondement de l'exigence de la recommandation royale devant accompagner tout projet de loi comportant des dispositions d'ordre financier. Cependant le paragraphe (2) du même article du Règlement requiert que la recommandation royale soit annexée au projet de loi au moment de sa présentation et cette exigence va au-delà de la disposition constitutionnelle susdite. Loin de moi l'idée de vouloir suggérer qu'on se départisse de la recommandation royale, non seulement puisqu'elle fait l'objet d'une disposition constitutionnelle mais encore parce qu'elle s'avère fondamentale à notre système de gouvernement responsable. Ce que j'aimerais toutefois suggérer serait que le Comité examine la possibilité de

changer le paragraphe 66(2) du Règlement qui stipule que ladite recommandation doit être annexée au projet de loi au moment de sa présentation. Il semble que cette exigence ne soit pas prévue par la Constitution et qu'elle pourrait être modifiée par une décision de la Chambre. Une telle modification fournirait sans doute davantage d'occasions aux députés de présenter des projets de loi impliquant accessoirement une dépense de deniers publics puisque la recommandation royale à l'heure actuelle ne peut être obtenue que par un ministre de la Couronne. Ainsi, un projet de loi pourrait peut-être même franchir l'étape de l'étude en comité avant que l'obligation d'obtenir la recommandation royale n'en interrompe l'étude. Le député serait alors assuré que sa proposition retiendrait largement l'attention de ses collègues et peut-être même parviendrait-il à persuader le gouvernement d'introduire la recommandation nécessaire à l'étape du rapport.

5. Projets de loi et la Règle des dix minutes

Il serait peut-être opportun de reprendre l'usage qui a cours au Royaume-uni depuis presque un siècle, usage connu sous le nom de la Règle des dix minutes. Régi par l'article 15 du Règlement de la Chambre des communes

britannique, il permet un court débat sur chaque projet de loi d'intérêt public émanant d'un député au moment de sa présentation. Deux fois par semaine, les mardis et mercredis, le député qui souhaite présenter un projet de loi peut, moyennant un préavis de deux semaines, en donner une brève explication si le Président l'y autorise. Cette déclaration ne peut durer plus de dix minutes. Un député qui désire s'opposer à la motion dispose de dix minutes également. Après ce court débat, le Président met aux voix une motion portant soit sur la présentation du projet de loi, soit sur l'ajournement immédiat du débat. La décision de la Chambre peut entraîner un vote par appel nominal. Si nous allions adopter cette procédure, en prévoyant un article du Règlement donnant au Président contrôle sur une sonnerie d'appel au vote de courte durée, la procédure entière pourrait prendre moins de trois-quarts d'heure. Si elle avait lieu, par ailleurs, à un moment où la plupart des députés et des membres de la tribune des journalistes sont présents, elle permettrait à l'auteur du projet de loi d'attirer l'attention sur une question qui lui est importante.

6. Appui aux motions

En ce qui concerne les motions, le Comité spécial pourrait également souhaiter étudier l'opportunité de l'exigence relative à l'appui des motions. De nos jours, cette exigence n'a pratiquement plus aucune utilité; au Royaume-Uni, on l'a pratiquement abandonnée en 1960, sauf lorsqu'il s'agit de la motion portant Adresse en réponse au discours du Trône ou celle visant l'élection du Président. Au lieu de maintenir cette exigence, le Comité pourrait étudier la possibilité d'adopter un système où les députés désireux d'appuyer un projet de loi ou une motion pourraient ajouter leur nom à titre de "parrains". Il ne serait pas obligatoire de publier tous les noms mais le Feuilleton ferait état du nombre total de députés appuyant la proposition. Grâce à ce système, si le motionnaire n'était pas à la Chambre au moment de l'appel de sa motion, celle-ci pourrait être présentée par n'importe lequel des parrains figurant sur la liste. De plus, même si la motion ne devait jamais faire l'objet de débat, la question du vote mise à part, cela servirait à démontrer l'étendue de l'appui accordé à ladite mesure.

III. COMITÉS

Le Comité spécial envisage sûrement d'étudier le système des comités comme autre moyen possible de revaloriser le rôle des simples députés. La réforme a fait un grand pas en 1968 avec l'établissement de l'actuelle structure des Comités permanents qui prévaut toujours aujourd'hui. Les modifications provisoires mises en vigueur pendant la dernière législature ont considérablement élargi le rôle des comités en leur donnant d'une part le droit d'ordonner des enquêtes au moyen du renvoi automatique des rapports annuels des ministères, des sociétés de la Couronne et des organismes gouvernementaux, et d'autre part le droit d'exiger du gouvernement une réponse globale à leurs rapports de fond.

7. Ordres de renvoi permanents pour les Comités permanents

Le Comité spécial est allé encore plus loin dans ses rapports subséquents en recommandant la formation de comités législatifs et l'élargissement du système de comités afin d'examiner les prévisions budgétaires et le programme de dépenses à long et à court termes du gouvernement. Quoique ces derniers

rapports n'aient pas été adoptés au cours de la dernière législature, votre Comité en a repris la substance dans son Premier rapport. De plus, il s'est prévalu du nouveau pouvoir qu'ont les comités d'exiger du gouvernement une réponse à leurs recommandations. Certains Comités permanents ont actuellement un ordre de renvoi permanent et il serait peut-être opportun d'envisager que tous les Comités permanents en aient un.

8. Comité chargé de rédiger des projets de loi

En regard des comités et du rôle du député, me serait-il permis de vous demander d'examiner un moyen d'autoriser un comité à rédiger des projets de loi. La Chambre donnerait un tel ordre de renvoi sur adoption d'une motion présentée par un député au cours des "Affaires émanant des députés", motion visant à faire rédiger par un comité un projet de loi sur un sujet spécifique. Le comité pourrait alors préparer un projet de loi et une fois qu'il en aurait fait rapport à la Chambre, la première lecture serait réputée faite et le processus législatif normal suivrait son cours.

9. Comité des opérations

Que le Comité spécial décide ou non de recommander des changements à l'actuel système des comités, je lui demanderai d'envisager la nécessité de mieux en coordonner l'administration en instituant un "comité des opérations" formé d'anciens présidents de comités. Ce comité assumerait un rôle semblable à celui qu'exerce le Comité de la gestion et des services aux députés chargé d'aider et de conseiller le Président dans l'administration de la Chambre, mais orienté exclusivement vers les comités. À mon sens, ce serait un moyen utile pour faciliter la communication sur des questions touchant les comités tout en garantissant plus d'uniformité à leur façon de procéder.

CONCLUSION

J'ai tenté de dégager des moyens susceptibles de revaloriser le rôle des députés. Ces propositions impliqueraient pour la plupart des modifications mineures à notre Règlement et à notre usage, mais aucune ne serait préjudiciable au contrôle qu'exerce le gouvernement sur l'emploi du temps de

la Chambre. À mon avis, leur principal avantage est qu'elles permettraient aux députés de prendre davantage d'initiatives tant à la Chambre qu'en comités, et partant, serviraient à atténuer le sentiment de frustration qu'ils ressentent certainement bien souvent dans le cadre actuel de la procédure.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESS—TÉMOIN

C. Beverley Koester, Clerk of the House of Commons.

C. Beverley Koester, Greffier de la Chambre des communes.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 10

Thursday, March 21, 1985

Chairman: Honourable James A. McGrath, P.C., M.P.

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 10

Le jeudi 21 mars 1985

Président: L'honorable James A. McGrath, c.p., député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Special Committee on the*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité spécial sur la*

Reform of the House of Commons

CA1
XC2
-84 R23

Réforme de la Chambre des communes

RESPECTING:

Order of Reference pertaining to the examination of the powers, procedures, practices, organization and facilities of the House of Commons

INCLUDING:

Second Report to the House

CONCERNANT:

L'ordre de renvoi relatif à l'examen des pouvoirs, des procédures, des pratiques, de l'organisation et des installations de la Chambre des communes

Y COMPRIS:

Deuxième rapport à la Chambre



First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SPECIAL COMMITTEE ON THE REFORM
OF THE HOUSE OF COMMONS

Chairman: The Honourable James A. McGrath, P.C., M.P.

First Vice-Chairman: The Honourable André Ouellet, P.C., M.P.

Second Vice-Chairman: Bill Blaikie

MEMBERS/MEMBRES

Lise Bourgault
Albert Cooper
Jack Ellis
Benno Friesen

COMITÉ SPÉCIAL SUR LA RÉFORME
DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

Président: L'honorable James A. McGrath, c.p., député

Premier vice-président: L'honorable André Ouellet, c.p., député

Deuxième vice-président: Bill Blaikie

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Pat Binns
Gérald Comeau
Ian Deans
Léo Duguay
W.R. Bud Jardine
Keith Penner
Don Ravis—(14)

(Quorum 4)

Le greffier du Comité

Sandy Birch

Clerk of the Committee

REPORT TO THE HOUSE

Tuesday, March 26, 1985

The Special Committee on the Reform of the House of Commons has the honour to present its

SECOND REPORT

1. In the Throne Speech opening the First Session of this Parliament, the Government indicated that reform of the House of Commons would receive a high priority. In response, the House established a Task Force on the Reform of the House of Commons composed of seven Members. Appointed on December 5, 1984, your Committee presented its first report on December 20. That Report was the result of an intensive series of meetings during which the Task Force examined and refined a number of the recommendations of the Special Committee on Standing Orders and Procedure. In adopting these amended recommendations as our own, your Committee wishes to emphasize the need for the House itself to begin the reform process. Some of the more important items recommended include the establishment of legislative committees, the election of the Speaker by secret ballot, a revised and enlarged Board of Internal Economy and the provision of staff and budgets for committees.

2. Since the presentation of its first report, your Committee has adopted a broadly based agenda which will permit it to examine and report on a number of aspects of the House of Commons. Among these are: The Use of Time, Committees, the Chair, Confidence, Responsibility of Ministers and the role of the Private Member.

3. The Committee believes that there are a number of matters which should be reported to the House now.

Royal Assent

4. Your Committee has also considered the practice used for witnessing Royal Assent. In the First Session of the 32nd Parliament the time used for this took more than the equivalent of a full sitting day as well as interrupting the flow of business in the House. We note that Canada is still using a practice which was abandoned by the United Kingdom Parliament in 1967. In fact, no other Commonwealth Parliament has maintained the procedure still used in Canada.

5. Your Committee notes that the Australian Parliament has always received the pronouncement of Royal Assent by written message. The practice is as follows:

- The Speaker of the House in which the Bill originated sends a letter to the Governor-General transmitting the copies of the Bill.
- The Governor-General signs the Bills and two messages notifying both Houses of Royal Assent.
- The messages from the Governor-General are reported to both Houses individually.

6. **Your Committee recommends** that the declaration of Royal Assent by written message be adopted in Canada and that the Government embark on the necessary discussions to

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le mardi 26 mars 1985

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes a l'honneur de présenter son

DEUXIÈME RAPPORT

1. Dans le discours du trône prononcé à l'ouverture de la première session de la présente législature, le gouvernement a indiqué que la réforme de la Chambre des communes serait une de ses premières priorités. La Chambre a donc créé un Groupe de travail sur la réforme de la Chambre des communes, composé de sept membres. Constitué le 5 décembre 1984, le Comité a présenté son premier rapport le 20 décembre. Ce rapport était le fruit de séances intensives au cours desquelles le Groupe de travail a examiné et reformulé un certain nombre des recommandations du Comité spécial du règlement et de la procédure. En faisant siennes ces recommandations révisées, le Comité tient à souligner que la Chambre doit amorcer elle-même le processus de réforme. Les recommandations contenues dans ce rapport visent notamment à créer des comités législatifs, à élire le Président au scrutin secret, à mettre sur pied un Bureau de la régie interne modifié et élargi et à doter les comités de personnel et de budgets.

2. Depuis la présentation de son premier rapport, le Comité a adopté un programme très général qui lui permettra d'étudier diverses questions relatives à la Chambre des communes et d'en faire rapport. Figurent parmi ces questions: l'utilisation du temps, les comités, la présidence, la confiance, la responsabilité ministérielle et le rôle du simple député.

3. Le Comité estime devoir faire rapport à la Chambre dès maintenant d'un certain nombre de questions.

Sanction Royale

4. Le Comité a également examiné la pratique selon laquelle la Chambre doit aller entendre le Gouverneur général ou son suppléant proclamer la sanction royale. Pendant la première session de la 32^e Législature, cette pratique a fait perdre à la Chambre l'équivalent de plus d'un jour de séance, sans compter qu'elle a interrompu le cours de ses travaux. Le Parlement du Royaume-Uni a abandonné cette pratique en 1967 et elle n'est suivie par aucun autre Parlement du Commonwealth.

5. Le Comité note qu'au Parlement de l'Australie, la sanction royale est toujours communiquée par message écrit, selon la marche décrite ci-dessous:

- le président de la Chambre dont émane le projet de loi envoie au Gouverneur général une lettre à laquelle sont annexés les exemplaires du projet de loi.
- Le Gouverneur général signe les projets de loi ainsi que deux messages, chacun destiné à l'une des deux Chambres, pour informer celles-ci que la sanction royale a été accordée.
- Il est fait rapport séparément aux deux Chambres du message du Gouverneur général.

6. **Le Comité recommande** que le Parlement du Canada adopte la formule selon laquelle la sanction royale est donnée par message écrit et que le gouvernement entreprenne les

achieve this change. Notwithstanding this recommendation, provision should be made for the use of the present practice should that be the pleasure of Her Excellency on the advice of Her Ministers.

Electronic Media

7. Your Committee has heard evidence from several witnesses regarding televising of committee proceedings. It will be making recommendations concerning the admission of electronic and photographic media to committee meetings in a subsequent report.

8. At present **we recommend** that accredited members of the Parliamentary Press Gallery be permitted to record and broadcast the sound from committee meetings using the outlets now being provided in committee rooms.

9. **We further recommend** that no changes be made in the present format of the Canadian Broadcasting Corporation parliamentary broadcast until this Committee has presented its Final Report.

Standing Order 1

10. Standing Order 1 of the House of Commons is as follows:

1. In all cases not provided for hereafter or by sessional or other orders, the usages and customs of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland as in force at the time shall be followed so far as they may be applicable to this House.

11. Your Committee believes that the practices of the House of Commons have evolved sufficiently that the House need no longer be bound to the practices of another House in another country. It is, however, always useful to examine the precedents and authorities of other legislatures and Parliaments. In order to maintain our traditions while at the same time assuring the independence of the House of Commons to adapt to its own needs, **your Committee recommends** that Standing Order 1 be deleted and the following substituted:

1. In all cases not provided for in these Standing Orders, procedural questions shall be decided by the Speaker or Chairman, whose decisions shall be based on the usages and precedents of the House of Commons of Canada and parliamentary tradition in Canada and other jurisdictions, so far as they may be applicable to the House.

Recorded Divisions

12. Your Committee has examined the time-consuming method by which the House conducts recorded votes and is unanimous in its opinion that the present method of voting should be changed.

13. Members are familiar with the process of voting in the House but may not be aware of the complexity of recording results. The present method involves two staff groups. One group, involved during the recording of the votes, is readily visible to Members. In addition, another group as large as eight other persons registers the divisions for the *Votes and Proceedings (Journals)*.

discussions nécessaires à cette fin. Par contre, on devrait également prévoir la possibilité de recourir à la pratique actuelle si c'est là le bon vouloir de Son Excellence ou le conseil de ses ministres.

Médias électroniques

7. Le Comité a entendu plusieurs témoins sur la question de la télédiffusion des délibérations des comités. Il fera des recommandations en ce qui concerne l'utilisation de matériel électronique et photographique aux séances des comités dans un rapport ultérieur.

8. Pour le moment, **nous recommandons** que les membres autorisés de la tribune parlementaire puissent enregistrer sur bande sonore les délibérations des comités en se servant des prises actuellement prévues à cette fin dans les salles de réunion et les diffuser.

9. En outre, **nous recommandons** que la Société Radio-Canada n'apporte aucun changement à la formule actuelle de télédiffusion des travaux parlementaires avant que le Comité ne présente son rapport final.

Article 1 du Règlement

10. L'article 1 du Règlement de la Chambre des communes est libellé en ces termes:

1. Dans tous les cas non prévus par le présent Règlement ni par des ordres de session ou autres, la Chambre suit, en tant qu'ils lui sont applicables, les usages et coutumes de la Chambre des communes du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, alors en vigueur.

11. Le Comité estime que la pratique à la Chambre des communes a suffisamment évolué et qu'il n'est plus nécessaire de suivre les usages en vigueur dans une autre Chambre et dans un autre pays. Par contre, il est toujours utile d'examiner les précédents et les règles ayant cours dans d'autres assemblées législatives et dans d'autres parlements. Pour assurer le maintien de nos traditions, tout en accordant à la Chambre l'autonomie voulue pour évoluer en fonction de ses besoins, **le Comité recommande** que l'article 1 du Règlement soit supprimé et remplacé par ce qui suit:

1. Dans tous les cas non prévus par le présent Règlement, le Président de la Chambre ou du comité décide des questions de procédure, en se fondant sur les usages et précédents de la Chambre des communes du Canada et sur les traditions du Parlement canadien et d'autres Parlements, en tant qu'ils sont applicables à la Chambre.

Votes par appel nominal

12. Après avoir examiné la méthode très lente qu'utilise actuellement la Chambre pour les votes par appel nominal, les membres du Comité sont unanimes à penser que le mode de scrutin doit être modifié.

13. Bien qu'ils soient conscients de la façon dont les votes se déroulent à la Chambre, les députés ne se rendent peut-être pas compte de la complexité du processus de consignation des résultats. Le mode de scrutin actuel nécessite la participation de deux groupes d'employés. Ceux qui s'occupent de consigner les voix à la Chambre sont très visibles, mais il y a également une autre équipe, pouvant comprendre jusqu'à huit personnes,

14. In the House, six people are presently needed in order to conduct the vote: the Clerk of the House who registers the names of all the Members who have been called as they rise; a Table Officer who calls from memory the Members as they rise; two other Table Officers who keep a tally of the number of Members who have voted 'for' and 'against'; and two other Procedural Clerks seated behind the curtain who keep a back-up count of the vote and send their results for comparison with those at the Table at the end of the vote.

15. There is an additional serious weakness in the present system in that only two people have experience in the calling of the Members as they rise. Obviously in the event of illness, the House would have to improvise a new method of voting.

16. After the vote or votes, the staff of the Journals Branch register the vote in the day's *Votes and Proceedings*. For one or two divisions this requires three employees working thirty minutes for each division.

17. When dealing with a large number of votes at the Report Stage, the process becomes extremely complex and time-consuming, requiring additional staff. An electronic voting system could automatically register the Members' votes for the *Votes and Proceedings*.

18. It takes less than 10 minutes to move from any part of the Parliamentary Precinct to the Chamber.

19. Therefore, **your Committee recommends** that an electronic voting system be adopted.

20. An electronic voting system would change the way recorded divisions are taken. When a debate concludes, the Speaker would put the question. If a recorded vote is requested, the Speaker would again place the question and open the voting system for a period of 15 minutes. During this period, the bells would ring, Members would come to the Chamber and, after activating the computer with their identity cards, register their vote - Yea, Nay or Present. At the end of the 15 minute period the computers would close and the results would be announced and made available instantly for Members, the media and the public.

21. Should more than one question be before the House for decision at the same time, such as motions related to the report stage or the Estimates, the first vote would open the computer for 15 minutes and subsequent questions for 5 minutes.

22. Members could be warned of an impending vote by the Party Whips through the use of electronic pagers. Some may feel that this limiting of time for voting removes flexibility from the House. Your Committee is of the opinion that the House of Commons can no longer enjoy the luxury of waiting

qui est chargée de consigner le résultat des votes aux fins des *Procès-verbaux* (*Journaux*).

14. Il faut actuellement six personnes pour inscrire les votes à la Chambre: - le Greffier de la Chambre, qui inscrit sur l'imprimé prévu à cette fin le nom de tous les députés au fur et à mesure qu'ils se lèvent pour voter et que leur nom est annoncé; un greffier à la Table, qui annonce, de mémoire, le nom des députés qui se lèvent à tour de rôle; deux autres greffiers à la Table qui tiennent le compte, sur l'imprimé prévu à cette fin, du nombre de députés qui ont voté pour ou contre une proposition; et deux autres greffiers installés derrière les rideaux, qui tiennent un compte parallèle et envoient leurs résultats pour qu'ils soient comparés avec ceux des greffiers à la Table une fois le vote terminé.

15. La méthode actuelle présente en outre une faiblesse importante du fait que deux personnes seulement ont l'expérience nécessaire pour annoncer de mémoire le nom des députés au fur et à mesure qu'ils se lèvent pour voter. Si ces personnes étaient malades, la Chambre serait évidemment obligée d'improviser un nouveau mode de scrutin.

16. Le personnel de la Direction des Journaux inscrit les résultats des votes par appel nominal aux *Procès-verbaux* quotidiens. L'inscription des résultats de chaque vote occupe trois employés pendant trente minutes.

17. Lorsqu'il lui faut consigner les résultats des nombreux votes tenus à l'étape du rapport, le processus devient extrêmement lent et complexe, et la Direction doit y affecter du personnel supplémentaire. L'adoption d'un mode de scrutin électronique permettrait de consigner automatiquement les résultats aux fins des *Procès-verbaux*.

18. Moins de dix minutes suffisent pour se rendre à la Chambre des communes à partir des différents édifices faisant partie de la Colline parlementaire.

19. Par conséquent, **le Comité recommande** l'adoption d'un système de vote électronique. Ce système modifierait la façon de procéder aux votes par appel nominal.

20. Une fois le débat terminé, le Président met la question aux voix. Si l'on réclame la tenue d'un vote par appel nominal, le Président met de nouveau la question aux voix et déclenche le système de vote pour une période de quinze minutes. Pendant ce temps, la sonnerie d'appel convoque les députés qui, après avoir inséré leur carte d'identité dans l'ordinateur, y inscrivent leur vote - Oui, Non ou Présent. À la fin de cette période de quinze minutes, l'ordinateur refuse toute nouvelle entrée et les résultats sont annoncés et immédiatement mis à la disposition des députés, des médias et du public.

21. Si la Chambre est simultanément saisie de plusieurs questions, comme cela se produit à l'étape du rapport ou au moment de l'étude du Budget des dépenses, quinze minutes seront prévues pour le vote sur la première question, et cinq minutes seront accordées pour chacune des autres questions.

22. Les whips pourront convoquer les députés pour le vote au moyen d'un système d'avertissement à distance électronique. Pour certains, pareille limitation du temps accordé aux députés pour voter peut sembler faire perdre à la Chambre de sa souplesse, mais le Comité estime que la Chambre des commu-

for a few Members to arrive for a vote. It must be kept in mind that the primary obligation of each Member of the House of Commons is to the work of the Chamber.

23. **Your Committee recommends** that the system of electronic voting to be installed meet the following requirements:

- (a) That each Member vote from his/her desk;
- (b) That each vote be recorded and displayed at the moment it is entered;
- (c) That a display panel listing Members' names, the question before the House and the time available for the business before the House be appropriately located in the House.
- (d) That for the first two-thirds of the required voting time Members may change their vote;

24. There will be occasions of great importance for which the House may wish, by unanimous consent, to retain a more traditional method of voting. Since it is not realistic to expect the Clerks to maintain the ability to call votes as they do now and in the event of a failure of the computer system, the House should adopt a system of roll call voting. In the event of a roll call vote the bells would ring for 15 minutes, following which the vote would proceed.

The Precincts of Parliament

25. Part of the Order of Reference for the Special Committee is an examination of the physical facilities of the House of Commons. We have met jointly with the Standing Committee on Management and Members' Services. That Committee has for many years been faced with a shortage of adequate and suitable office accommodation for Members of the House of Commons and the people who work for them. Two important facts have hampered the efforts of various Speakers and committees in meeting the needs of the House. First, the House of Commons has no Capital Budget. Second, Parliament has no central agent to act for it, to be responsible to it, nor to plan for it in the area of its physical needs. To date Parliament has had to rely on the goodwill of the Minister of Public Works.

26. We hasten to state that this has not been the fault of the officials involved in providing services, both from the House of Commons and from the departments concerned. Parliament has failed to provide both the funds and the authority to maintain and improve its own precincts. This inadequacy needs to be addressed urgently.

27. **We propose** that the precincts of Parliament be placed under the authority of a new officer - the Intendant of Parliament, who would be responsible to both Houses.

28. In the case of the House of Commons, the Intendant would be responsible through the Speaker to the new Board of Internal Economy recommended in our First Report. The grounds of the expanded Parliamentary Precinct, which are a

nes ne peut plus se permettre de retarder la tenue d'un vote pour donner à quelques députés le temps d'arriver pour voter. Il ne faut pas oublier que le député doit se dévouer avant tout à la Chambre.

23. **Le Comité recommande** que le système de vote électronique réponde aux conditions suivantes:

- (a) chaque député vote de sa place;
- (b) chaque vote est immédiatement consigné et les résultats sont affichés simultanément;
- (c) les noms des députés et l'objet du vote sont affichés à un tableau installé à la Chambre à un endroit approprié, et le temps dont disposent les députés pour voter est aussi affiché à un endroit approprié;
- (d) les députés ont la possibilité de modifier leur vote dans les deux premiers tiers du temps accordé pour le vote.

24. Il y a des occasions solennelles pour lesquelles la Chambre voudra peut-être, par consentement unanime, conserver un mode de scrutin plus traditionnel. Puisqu'il n'est pas raisonnable de s'attendre à ce que les greffiers conservent leur habileté à annoncer le nom des députés comme ils le font aujourd'hui et au cas où le système informatique ferait défaut, la Chambre devrait adopter un nouveau mode de scrutin par appel nominal. Les députés se lèveraient pour voter en entendant leur nom au lieu de se lever d'abord, pour que les greffiers annoncent ensuite leur nom, comme c'est le cas à l'heure actuelle. Pour ces occasions, la sonnerie d'appel se ferait entendre pendant quinze minutes, après quoi on procéderait au vote par appel nominal.

La Colline parlementaire

25. Le mandat du Comité spécial, tel qu'il est décrit dans son ordre de renvoi, prévoit notamment qu'il examinera les installations de la Chambre des communes. Le Comité a tenu une séance à ce sujet avec le Comité permanent de la gestion et des services aux députés, qui se heurte depuis de nombreuses années à une pénurie de locaux adéquats pour loger les députés et leur personnel. Deux facteurs importants ont entravé les efforts déployés par les divers présidents et comités pour répondre aux besoins de la Chambre. Premièrement, la Chambre des communes n'a pas de budget d'immobilisations. Deuxièmement, le Parlement n'a pas d'agent général qui relève de son autorité et qui puisse agir en son nom et planifier ses besoins en installations. Jusqu'à ce jour, le Parlement s'en est remis au bon vouloir du ministre des Travaux publics.

26. Nous nous empressons d'ajouter qu'il ne faut pas blâmer les responsables de la prestations des services en cause, ni à la Chambre des communes ni dans les ministères concernés. Le Parlement a négligé de prévoir les fonds et l'autorité nécessaires pour assurer le maintien et l'amélioration de ses installations. Il est urgent de remédier à cette lacune.

27. **Nous proposons** que la responsabilité de la Colline parlementaire soit confiée à un nouveau fonctionnaire, appelé Intendant du Parlement, qui relèverait des deux Chambres.

28. À la Chambre des communes, l'Intendant relèverait, par l'intermédiaire du Président, du nouveau Bureau de la régie interne dont nous avons proposé la création dans notre premier rapport. Les terrains de la Colline parlementaire élargie, qui

central national symbol, would be administered by the Intendant. Funding would be provided to the Office of the Intendant for building, operations, maintenance and capital projects. The Intendant of Parliament would have the authority to request and pay for services. In addition, he or she could be Parliament's representative for planning to the National Capital Commission and the municipalities of Ottawa and Hull. In the end, Parliament would be responsible for its own environs.

Use of the Centre Block

29. During the course of its deliberations your Committee noted that the Department of Public Works had before it two reports concerning the physical conditions of the Centre Block of the Parliament Buildings. The first, completed in 1976 by the Mitchell Partnership of Consulting Engineers, draws attention to the need for major upgrading of the mechanical and electrical systems. These have not been significantly upgraded since the building was first occupied in 1919. The second report by the L.M. Architectural Group and Ogilvy and Hogg, Architects in Consortium, noted deterioration and the absence of an officially sanctioned Master Plan for the future of the Centre Block. The many changes occurring over the years have resulted not from the implementation of an official policy, but from pressure from slowly evolving new functional needs, the desire to introduce new technology into the buildings and abrupt change in government priorities. The recommendations contained in these reports, along with work required as a result of recommendations from the Dominion Fire Commissioner make this an appropriate time to examine the needs of Parliament and the use of the Centre Block.

30. The Centre Block was built to provide accommodation for the Senate and the House of Commons. After the fire in 1916, it was rebuilt, again with the principal purpose being the needs of the two Houses of Parliament. However, with the changing nature of government and the growth of the Ministry, the needs of Parliament have gradually fallen behind the needs of Ministers.

31. In 1976, the Advisory Commission on Parliamentary Accommodation (The Abbott Commission) recommended that the Centre Block be renovated and converted into a legislative building. "Every effort ... should be made to reduce the amount of space devoted to executive rather than legislative purposes." Because of the work which is required on the Centre Block simply to update its mechanical, electrical and fire protection services, your Committee has concluded that now is an ideal time for the House of Commons to make changes with regard to the Centre Block.

32. The Chamber should be a focus for Members. It is this Chamber in which Members were elected to serve. It should be not only an official meeting place for Members, but its environs should be a place where MPs can gather for work not directly related to the Chamber. Space should be provided for permanent Caucus Rooms. Ministers, in their capacity as Members of the House of Commons, should receive the same

constituent un important symbole national, seraient administrés par l'Intendant. Le bureau de l'Intendant recevrait des fonds pour assumer les dépenses de construction, d'exploitation, d'entretien et d'immobilisations qui seraient engagées. L'Intendant du Parlement serait autorisé à demander des services et à les payer. Il pourrait également représenter le Parlement auprès des services de planification de la Commission de la capitale nationale et des municipalités d'Ottawa et de Hull. Le Parlement assumerait ainsi la responsabilité de la Colline parlementaire.

Utilisation de l'édifice du Centre

29. Au cours de ses délibérations, le Comité a constaté que le ministère des Travaux publics avait reçu deux rapports sur l'état matériel de l'édifice du Centre. Le premier, préparé en 1976 par le bureau Mitchell Partnership of Consulting Engineers, souligne la nécessité d'apporter d'importantes améliorations aux installations mécaniques et électriques. Ceux-ci n'ont pas fait l'objet de véritables travaux de réfection depuis l'arrivée des premiers occupants en 1919. Le second, préparé par le bureau L.M. Architectural group and Ogilvy and Hogg, Architects in Consortium, souligne la détérioration de l'édifice du Centre et l'absence d'un plan directeur officiellement approuvé pour son aménagement futur. Les nombreux changements apportés à l'édifice au fil des ans ont résulté, non pas de l'application d'une politique officielle, mais de la nécessité de répondre au fur et à mesure aux nouveaux besoins opérationnels qui se faisaient sentir, de la volonté d'incorporer aux installations les nouveaux progrès technologiques et des revirements soudains des priorités gouvernementales. Les recommandations contenues dans ces deux rapports ainsi que celles formulées par le Commissaire des incendies font qu'il est opportun d'examiner les besoins du Parlement et l'utilisation de l'édifice du Centre.

30. L'édifice du Centre a d'abord été construit pour répondre aux besoins du Sénat et de la Chambre des communes. Après l'incendie de 1916, il a été reconstruit, encore une fois en vue de répondre principalement aux besoins des deux Chambres. Cependant, au fur et à mesure que la nature du gouvernement a évolué et que le nombre des ministres s'est accru, les besoins de ceux-ci l'ont emporté de plus en plus sur ceux du Parlement.

31. En 1976, la Commission consultative des locaux parlementaires (Commission Abbott) avait recommandé que l'édifice soit rénové et qu'il serve désormais à des fins législatives. «On devra essayer ... de réduire autant que possible la superficie réservée aux fonctions exécutives plutôt que celle réservée aux fonctions législatives.» Le Comité a conclu que l'ampleur des travaux nécessaires uniquement pour remettre en état les installations mécaniques et électriques et les dispositifs de prévention des incendies donnait à la Chambre des communes l'occasion idéale de modifier l'utilisation de l'édifice du Centre.

32. Les locaux de la Chambre des communes devraient être un point de rencontre pour les députés. C'est pour servir dans cette Chambre que les députés ont été élus. Au lieu de s'y réunir uniquement pour leurs délibérations officielles, les députés devraient pouvoir y poursuivre des activités non directement liées à leurs fonctions de législateurs. Des salles devraient être assignées en permanence aux caucuses. Les locaux

type of accommodation as Private Members. We recognize the unique needs of the Prime Minister, the Leader of the Opposition, Party Leaders, House Leaders, and Whips, as did the Abbott Commission, but here too, we feel that excessive demands have been made on space in the Centre Block. At the same time we stress the need to have all Members feel that they are "at home" in the Centre Block. This will be accomplished, in part, by recognizing in fact that its primary purpose is to house the Parliament of Canada - it is a legislative building, not a ministry building.

33. The designation of the Centre Block as a legislative building, and the formulation of a master plan should address the urgent need for more and improved committee rooms as well as dedicated caucus rooms. There should be at least one new major committee room in the Centre Block designed to reflect the structure of the Chamber for use by the legislative committees which are recommended in the Committee's first report.

Members' Accommodation

34. There continues to be a shortage of space for Members, their immediate staff and the House of Commons generally. This needs to be addressed urgently. At present, 60 Members have less than the allotment of 790 square feet of office space. The Abbott Commission recommended that each Member of the House of Commons should have a minimum of 1,000 square feet. In addition, eight Members have had to accept office space in the Wellington Building, thereby being further removed from the House of Commons community. A solution is urgently needed.

35. Therefore **your Committee strongly and unanimously recommends** that the House of Commons be given custody of the building now occupied by the Department of Justice adjacent to the Confederation Building. It is architecturally compatible with the surrounding parliamentary precinct and will be easily integrated with permanent existing parliamentary services.

36. Your Committee urges the House to adopt and implement immediately the recommendations contained in this report. Further, pursuant to Standing Order 69(13), a comprehensive response to this report is requested for all recommendations not dealt with by the House.

37. A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 3 to 10 inclusive*) is tabled.

Respectfully submitted,

réservés aux ministres, en leur qualité de membres de la Chambre des communes, seraient les mêmes que ceux assignés aux simples députés. Nous reconnaissons, comme la Commission Abbott, que le Premier ministre, le chef de l'Opposition, les chefs de partis, les leaders des partis à la Chambre et les whips ont des besoins particuliers, mais nous estimons que l'édifice du Centre a été soumis à une utilisation excessive. Nous tenons, par ailleurs, à souligner que tous les députés doivent se sentir «chez eux» dans l'édifice du Centre. Pour cela il faudra reconnaître que sa première raison d'être est d'abriter le Parlement du Canada - c'est l'édifice du pouvoir législatif, et non celui du pouvoir exécutif.

33. L'aménagement futur de l'édifice du Centre à des fins législatives et la formulation d'un plan directeur devront tenir compte du besoin urgent de prévoir des salles de réunion plus nombreuses et plus convenables aussi bien pour les comités que pour les caucuses. Il y aurait lieu d'y aménager au moins une grande salle dont la disposition refléterait la structure de la Chambre et qu'utiliseraient les comités législatifs dont nous avons proposé la création dans notre premier rapport.

Locaux pour les députés

34. La pénurie de locaux pour les députés, leur personnel et, de façon générale, la Chambre des communes continue à poser un problème aigu, auquel il est urgent de remédier. À l'heure actuelle, 60 députés ont des bureaux de dimensions inférieures aux 790 pieds carrés normalement prévus, et ce, alors que la Commission Abbot avait recommandé que chaque député dispose d'un bureau d'au moins 1 000 pieds carrés. En outre, huit députés ont dû être logés dans l'édifice Wellington, ce qui les éloigne encore davantage du centre d'activité de la Chambre des communes. Une solution s'impose d'urgence.

35. Par conséquent, **le Comité recommande fortement et à l'unanimité** que l'immeuble voisin de l'édifice de la Confédération actuellement occupé par le ministère de la Justice soit confié à la Chambre des communes. D'une part, cet immeuble est compatible avec l'architecture des édifices de la Colline parlementaire et, d'autre part, il pourra être facilement intégré à l'infrastructure parlementaire existante.

36. Le Comité exhorte la Chambre à entériner et à mettre en application immédiatement les recommandations contenues dans ce rapport. De plus, conformément au paragraphe 69(13) du Règlement, le Comité demande que toutes les recommandations non étudiées par la Chambre fassent l'objet d'une réponse globale.

37. Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicules nos 3 à 10 inclusivement*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président

JAMES A. McGRATH, P.C./c.p., M.P./député

Chairman

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 21, 1985
(26)

[Text]

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met, *in camera*, at 3:41 o'clock p.m. this day, the Chairman, James A. McGrath, presiding.

Members of the Committee present: Lise Bourgault, Bill Blaikie, Albert Cooper, James A. McGrath, and André Ouellet.

In attendance: Jean Macpherson, Committee Clerk; John Holtby; Philip Laundry, Clerk Assistant; Bruce Carson, Research Officer; and Lucie Gratton, Procedural Clerk.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984 relating to the Reform of the House of Commons (*See Minutes of Proceedings and Evidence dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

The Committee considered its draft report to the House.

It was agreed,—That the Committee concur in the Second Report to the House.

It was agreed,—That the Chairman be instructed to present the Second Report to the House.

It was agreed,—That, pursuant to Standing Order 69(13), the Committee request that the Government table a comprehensive response to its Report.

At 5:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 21 MARS 1985
(26)

[Traduction]

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit à huis clos, ce jour à 15 h 41, sous la présidence de James A. McGrath (*président*).

Membres du Comité présents: Lise Bourgault, Bill Blaikie, Albert Cooper, James A. McGrath, André Ouellet.

Aussi présents: Jean Macpherson, greffier de Comité; John Holtby; Philip Laundry, greffier adjoint; Bruce Carson, attaché de recherche; Lucie Gratton, greffier de la procédure.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

Le Comité étudie un projet de rapport à la Chambre.

Il est convenu,—Que le Comité adopte le deuxième rapport à la Chambre.

Il est convenu,—Que le président reçoive instruction de présenter le deuxième rapport à la Chambre.

Il est convenu,—Que, conformément à l'article 69(13) du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse détaillée à son rapport.

A 17 h 30, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

G.A. Sandy Birch

Clerk of the Committee



*If undelivered, return COVER ONLY to,
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 11

Thursday, March 28, 1985
Tuesday, April 16, 1985
Wednesday, April 17, 1985

Chairman: Honourable James A. McGrath, P.C., M.P.

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 11

Le jeudi 28 mars 1985
Le mardi 16 avril 1985
Le mercredi 17 avril 1985

Président: L'honorable James A. McGrath, député, c.p.

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Special Committee on the*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité spécial sur la*

Reform of the House of Commons

Réforme de la Chambre des communes

CA1
XC2
- 84K23

RESPECTING:

Order of Reference pertaining to the examination of the powers, procedures, practices, organization and facilities of the House of Commons

CONCERNANT:

L'ordre de renvoi relatif à l'examen des pouvoirs, des procédures, des pratiques, de l'organisation et des installations de la Chambre des communes

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SPECIAL COMMITTEE ON THE REFORM
OF THE HOUSE OF COMMONS

Chairman: The Honourable James A. McGrath, M.P., P.C.

First Vice-Chairman: The Honourable André Ouellet, M.P., P.C.

Second Vice-Chairman: Bill Blaikie

MEMBERS/MEMBRES

Lise Bourgault
Albert Cooper
Jack Ellis
Benno Friesen

COMITÉ SPÉCIAL SUR LA RÉFORME
DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

Président: L'honorable James A. McGrath, député, c.p.

Premier vice-président: L'honorable André Ouellet, député, c.p.

Deuxième vice-président: Bill Blaikie

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Vic Althouse
Pat Binns
Gerald Comeau
Leo Duguay
W.R. Bud Jardine
Keith Penner
Don Ravis—(14)

(Quorum 4)

Le greffier du Comité

Sandy Birch

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 69(4)(b)

On Wednesday, April 3, 1985:

Mr. Althouse replaced Mr. Deans (Alt.)

Conformément à l'article 69(4)b) du Règlement

Le mercredi 3 avril 1985:

M. Althouse remplace M. Deans (Subs.)

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 28, 1985
(27)

[Text]

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met *in camera* at 3:46 o'clock p.m. this day, the Chairman, James A. McGrath, presiding.

Members of the Committee present: Bill Blaikie, Lise Bourgault, Albert Cooper, Jack Ellis, James A. McGrath.

In attendance: Jean Macpherson, Committee Clerk; John Holtby; Philip Laundy, Clerk Assistant; Bruce Carson, Research Officer, Gary Levy, Research Officer; Lucie Gratton, Procedural Clerk.

Witness: Professor James Gillies, York University.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984 relating to the Reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1.*)

The Committee discussed its future business.

It was agreed,—That the Committee authorize an advance team, which may include Members of the Committee and/or staff, to travel to London, Bonn and Paris in advance of the Committee's planned visit to those cities.

The witness made a statement and answered questions.

At 5:45 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, APRIL 16, 1985
(28)

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met *in camera* at 3:35 o'clock p.m. this day, the Chairman, James A. McGrath, presiding.

Members of the Committee present: Bill Blaikie, Lise Bourgault, Albert Cooper, Benno Friesen, James A. McGrath.

Alternate present: Vic Althouse.

In attendance: Jean Macpherson, Committee Clerk; Philip Laundy, Clerk Assistant; Bruce Carson, Research Officer; Gary Levy, Research Officer; Maurice Jorre de St. Jorre, Research Officer.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984, relating to the Reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1.*)

The Committee discussed matters related to its Order of Reference.

At 5:01 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, APRIL 17, 1985
(29)

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met at 3:42 o'clock p.m. this day, the Chairman, James A. McGrath, presiding.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 28 MARS 1985
(27)

[Traduction]

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit à huis clos, ce jour à 15 h 46, sous la présidence de James A. McGrath (*président*).

Membres du Comité présents: Bill Blaikie, Lise Bourgault, Albert Cooper, Jack Ellis, James A. McGrath.

Aussi présents: Jean Macpherson, greffier de comité; John Holtby; Philip Laundy, greffier adjoint; Bruce Carson, attaché de recherche; Gary Levy, attaché de recherche; Lucie Gratton, greffier de la procédure.

Témoin: Professeur James Gillies, université de York.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1.*)

Le Comité détermine ses futurs travaux.

Il est convenu,—Que le Comité autorise une équipe à le précéder à Londres, à Bonn et à Paris où il compte se rendre. L'équipe pourra se composer de certains de ses membres ou de son personnel, ou des deux à la fois.

Le témoin fait une déclaration et répond aux questions.

A 17 h 45, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 16 AVRIL 1985
(28)

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit à huis clos, ce jour à 15 h 35, sous la présidence de James A. McGrath (*président*).

Membres du Comité présents: Bill Blaikie, Lise Bourgault, Albert Cooper, Benno Friesen, James A. McGrath.

Substitut présent: Vic Althouse.

Aussi présents: Jean Macpherson, greffier de comité; Philip Laundy, greffier adjoint; Bruce Carson, attaché de recherche; Gary Levy, attaché de recherche; Maurice Jorre de St. Jorre, attaché de recherche.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1.*)

Le Comité détermine ses futurs travaux.

A 17 h 01, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 17 AVRIL 1985
(29)

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit, ce jour à 15 h 42, sous la présidence de James A. McGrath (*président*).

Members of the Committee present: Bill Blaikie, Lise Bourgault, Albert Cooper, Benno Friesen, James A. McGrath.

Alternates present: Vic Althouse, Keith Penner.

Other Member present: Alex Kindy.

In attendance: Jean Macpherson, Committee Clerk; Philip Laundy, Clerk Assistant; Bruce Carson, Research Officer; Gary Levy, Research Officer; Maurice Jorre de St. Jorre, Research Officer.

Witness: Professor James Gillies, Faculty of Administrative Studies, York University.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984 relating to the Reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

The witness made a statement and answered questions.

On motion of Mrs. Bourgault, it was agreed,—That the submission presented by Mr. Stackhouse, M.P. be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (*See Appendix REFO-3*).

At 5:23 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Membres du Comité présents: Bill Blaikie, Lise Bourgault, Albert Cooper, Benno Friesen, James A. McGrath.

Substituts présents: Vic Althouse, Keith Penner.

Autre député présent: Alex Kindy.

Aussi présents: Jean Macpherson, greffier de comité; Philip Laundy, greffier adjoint; Bruce Carson, attaché de recherche; Gary Levy, attaché de recherche; Maurice Jorre de St. Jorre, attaché de recherche.

Témoin: Professeur James Gillies, faculté d'études administratives, université de York.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

Le témoin fait une déclaration et répond aux questions.

Sur motion de M^{me} Bourgault, *il est convenu*,—Que le mémoire présenté par M. Stackhouse, député, figure en appendice aux Procès-verbaux et témoignages de ce jour (*Voir appendice «REFO-3»*).

A 17 h 23, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

G.A. Sandy Birch

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Wednesday, April 17, 1985

• 1540

The Chairman: I am very pleased today to welcome to the committee a very distinguished Canadian as our witness. Dr. James Gillies was a Member of Parliament from 1972 to 1979. He is a well-known economist. He is now a professor in the Faculty of Administration at York University. He was senior policy adviser to the Prime Minister during the Clark government. We had an informal meeting with him several weeks ago, and he seemed to address many of the concerns that have been before this committee. We are very pleased to have him here today.

He is the author of a book, *Where Business Fails*, which goes into some detail about where the system breaks down in input into the system, and this is at the core of Dr. Gillies' presentation.

Without any further preliminaries, I am going to ask Dr. Gillies if he would make a statement to the committee.

Professor J.W. Gillies (York University): Thank you very much, Mr. Chairman.

Ladies and gentlemen, I consider it a great honour and a great privilege to be here this afternoon to appear before this committee. I believe without question the work of this committee is the most important work going on in Ottawa today. I do not believe we will solve or resolve most of the major issues facing Canada today, particularly the economic issues, unless we have major reform of our institutions. Institutional reform has to be at the top of every agenda for dealing with the issues before us.

The role of government in our society, of course, has changed markedly over the course of the last 25 to 30 years. In 1950, it is well to remember, only 2% of all the goods and services produced in the country were produced by government. The government employed at that time 7% or 8% of the labour force. Today we are producing about 20% of all goods and services in this country by government. Governments are employing about 25% of the labour force. We have had an enormous increase in the evolution of government agencies and government departments. There are now in Canada something in the neighbourhood of 700 or 800 Crown corporations. The Crown corporations spend more than the government departments. The government has become an incredibly complex institution within our society. In fact, there are those who believe that the government has grown so much that it is really out of control, and that we cannot really have any effective management of government these days. That position has been taken by Andrew Roman in a recent study.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le mercredi 17 avril 1985

Le président: Aujourd'hui, je suis heureux de recevoir comme témoin au Comité un Canadien très distingué. Le professeur James Gillies fut député de 1972 à 1979. C'est un économiste de renommée. Il enseigne présentement à la faculté d'administration de l'Université York. Sous le gouvernement Clark, il fut le principal conseiller politique du premier ministre. Il y a plusieurs semaines, nous l'avons rencontré de façon non officielle et il semblait s'intéresser à de nombreuses questions qui avaient été soulevées devant ce Comité. Nous sommes donc très heureux de l'avoir avec nous aujourd'hui.

Il est également l'auteur d'un livre *Where Business Fails* dans lequel il explique en détails les lacunes du système face aux apports de l'extérieur et c'est là le noeud de l'exposé du professeur Gillies.

Sans plus tarder, je demande au professeur Gillies de nous faire sa déclaration.

M. J.W. Gillies (professeur, Université York): Merci beaucoup, monsieur le président.

Mesdames et messieurs, c'est pour moi un grand honneur et un grand privilège de comparaître cet après-midi devant le Comité. Je crois, sans l'ombre d'un doute, que les travaux de ce Comité sont les plus importants travaux en cours sur la Colline aujourd'hui. À moins d'une réforme d'envergure de nos institutions, je ne crois pas que nous résoudrons la plupart des questions importantes auxquelles le Canada fait face de nos jours, surtout en ce qui touche les questions économiques. Pour faire face aux questions auxquelles nous sommes confrontés, la réforme institutionnelle doit être le premier article à chaque ordre du jour.

Il va sans dire qu'au cours des dernières 25 à 30 années, le rôle du gouvernement dans notre société a changé de façon très sensible. Il ne faut pas oublier qu'en 1950, le gouvernement ne produisait que 2 p. 100 de tous les biens et services au pays. À cette époque, le gouvernement n'employait que 7 ou 8 p. 100 de la population active. De nos jours, le gouvernement produit environ 20 p. 100 de tous les biens et services au pays et emploie environ 25 p. 100 de la main-d'oeuvre. Nous avons connu une montée en flèche dans l'évolution des organismes et ministères gouvernementaux. Présentement au pays, il y a environ de 700 à 800 sociétés d'État, lesquelles dépensent davantage que les ministères gouvernementaux. Dans notre société, les pouvoirs publics sont devenus une institution d'une complexité incroyable. En fait, il y a ceux qui croient que l'État a pris des proportions telles qu'il est vraiment hors de contrôle et que de nos jours il est vraiment impossible de le gérer de façon efficace. C'est la position adoptée par Andrew Roman dans une étude récente.

[Text]

[Translation]

• 1545

The Hon. Robert Stanfield, in an important speech he made a couple of years ago, suggested that we had only two choices in Canada; that is, either to give up on hoping to have responsible government, or have government do less. I do not suspect that government is going to do less. I do not think we have to give up on responsible government, but what we must have, if we are going to have effective government, it seems to me, is a more efficient operation in the legislature.

With the growth and demands of government that have taken place over the last number of years, there have been profound changes in which the executive side of the government operates. As a matter of fact, some of you may know that when Mr. MacKenzie King was Prime Minister and the Cabinet met before World War II there was no agenda, no records of decision, no minutes were kept—nothing! The Cabinet just met and discussed, I suppose, whatever Mr. MacKenzie King thought was important at that particular time.

The country was really run by very strong Ministers with very, very strong departments. It is interesting to remember that Mr. C. D. Howe was Minister of Trade and Commerce, or something like that name, for 22 years. Mr. James Gardiner was Minister of Agriculture for 22 years. And these Ministers of that time perceived their jobs to represent their constituents in Ottawa, which they did very, very well, and they knew their constituents very well. Mr. Howe, for example, started every working day, when he was Minister of Trade and Commerce, by phoning 10 of the leading chief executive officers of Canadian corporations to find out what they thought ought to be done.

But the important point, the really important point, was that the Ministers had power. If Mr. Howe said that he wanted to do something, he did it. If Mr. Gardiner said he wanted to do something, it was done. They had the power and influence to carry things forward.

Their deputies were very much the same. The deputies stayed in their departments for long periods of time. They knew everybody they were supposed to be working with. They had close relationships with their constituents, and any co-ordination that had to take place in the government, took place by the deputies getting together for lunch at the Canadian Grill of the Chateau Laurier on Friday. If it was really a tough problem, they went up to the Gatineau Fishing Club for the weekend.

Well, it could not last; it was a system that could not last. And by the time of Mr. Diefenbaker, it was beginning to break down, and by the days of Mr. Pearson it had broken down completely. Mr. Pearson tried to deal with getting co-ordination and bringing the government more under control, or at least operating with more co-ordination of what they were doing, by the development in his Cabinet of Cabinet committees. There were some during World War II, but they were not continued into the St-Laurent period to the same degree.

Dans un discours prononcé il y a quelques années, l'honorable Robert Stanfield prétendait qu'au Canada nous n'avions que deux choix, soit abandonner tout espoir de gouvernement responsable, soit d'avoir un gouvernement qui en fasse moins. Je ne crois pas que le gouvernement en fasse moins. Je ne pense pas que nous devions abandonner l'espoir d'avoir un gouvernement responsable, mais, je pense que ce qu'il nous faut c'est une législature plus efficace.

Suite à la croissance et aux demandes adressées à l'État au cours des dernières années, il y a eu des changements en profondeur dans le mode de fonctionnement de l'exécutif. En fait, je ne vous apprends peut-être rien en disant qu'avant la dernière grande guerre, alors que MacKenzie King était premier ministre, il n'y avait pas d'ordre du jour, de registres des décisions, de procès-verbal lors des réunions du Cabinet—rien du tout! Je présume que le Cabinet se réunissait et discutait simplement de ce que M. MacKenzie King pensait être important à ce moment-là.

En fait, le pays était dirigé par des ministres très forts ayant des ministères très forts également. C'est intéressant de se rappeler que M. C.D. Howe fut ministre du Commerce, ou d'un ministère semblable, pendant 22 ans et que M. James Gardiner fut ministre de l'Agriculture pendant aussi longtemps. À cette époque, ces ministres se percevaient comme des représentants de leurs commettants à Ottawa, ils les représentaient très bien et ils les connaissaient très bien. Par exemple, lorsqu'il était ministre du Commerce, tous les jours, M. Howe commençait sa journée en téléphonant aux dix principaux directeurs généraux de corporations canadiennes pour savoir ce qu'il fallait faire.

L'élément important toutefois, l'élément vraiment important, c'est que le ministre avait du pouvoir. Si M. Howe disait qu'il voulait faire quelque chose, il le faisait. Si M. Gardiner disait qu'il voulait faire quelque chose, c'était fait. Ils avaient le pouvoir et l'influence nécessaires pour faire avancer les choses.

C'était la même chose pour leurs sous-ministres. Les sous-ministres demeuraient en poste pendant de longues périodes de temps. Ils connaissaient tous ceux avec qui ils étaient censés travailler. Ils avaient des relations étroites avec leurs administrés et toute la coordination nécessaire se faisait lorsque les sous-ministres se réunissaient pour déjeuner au *Canadian Grill* du Chateau Laurier le vendredi. Lorsqu'il y avait un problème vraiment grave, ils se rendaient au *Gatineau Fishing Club* pour la fin de semaine.

Bien, cela ne pouvait pas durer, c'est un système qui ne pouvait pas durer. Il commença à s'effriter à l'époque de M. Diefenbaker et à l'époque de M. Pearson il s'était complètement effondré. M. Pearson essaya, par la création de comités du Cabinet, d'avoir plus de coordination et de contrôle du gouvernement, ou au moins de fonctionner de façon plus coordonnée. Ces comités du Cabinet existèrent au cours de la Deuxième grande guerre, mais perdirent de l'importance sous le règne de M. Saint-Laurent.

[Texte]

At the start of Mr. Pearson's administration, these Cabinet committees were always ad hoc. When there was something the Cabinet could not deal with immediately, they would appoint a Cabinet committee to look after it. But by the end of the Pearson administration, there were 10 standing committees of Cabinet, including on on pPlanning and priority, which had as its major responsibility the setting of the direction of the government—something which the Cabinet itself had always done previously.

When Mr. Trudeau became Prime Minister, he was determined to carry the Cabinet system even further. Under his administration, nothing—and this is the point I want to make—nothing could come to Cabinet except under very exceptional circumstances, unless it went through a Cabinet committee first.

The reason why this is important is that it meant the end of the day of the really strong, independent Cabinet member and independent department. Mr. Howe could never have operated in a Trudeau Cabinet. Indeed, many other people who had been brought up through the Pearson-St-Laurent period found it very difficult to operate under these new circumstances.

What it meant when you had a change in the structure of the executive side of government was, I would say, that the power, and certainly influence, began to be transferred from the departments and from the deputies to the central agencies of government.

The most powerful people really became the Clerk of the Privy Council Office and the assistant clerks. They began to set the agendas, write the records of decision, write the minutes, brief the Prime Minister on what went on in Cabinet committees. And in Ottawa, as everywhere else, power and influence comes from two things, access and information—and that is what people had.

Mr. Trudeau did not have any more power than Mr. King. They both had the absolute powers Canadian prime ministers do. But they were totally different, because Mr. King operated with total power and no knowledge; Mr. Trudeau operated with total power and all knowledge, because everything then began flowing through the Privy Council Office.

• 1550

The important point, though, and the point that is so important for what this committee has to do, in my view, is that with the transfer of power and influence to the central agencies of government and the decline in power and influence of the departments and the Ministers—and none of these are absolutes, but tendencies—one of the most important elements of governing in a democracy, I would argue, was lost in Canada.

Our government is run, and the parliamentary system is run, under the consent doctrine. The consent doctrine flows all the way—I cannot help being a professor—up through Hobbes and Locke and Jefferson. What the consent doctrine, which

[Traduction]

Au début de l'administration Pearson, ces comités du Cabinet étaient toujours des comités ad hoc. Lorsque le Cabinet ne pouvait pas s'occuper immédiatement d'une question, on nommait un comité du Cabinet pour le faire. Vers la fin du mandat de M. Pearson, il y avait 10 comités permanents du Cabinet y compris celui sur la planification et les priorités, dont la principale responsabilité était d'établir l'orientation du gouvernement—ce que le Cabinet lui-même avait toujours fait par le passé.

Lorsque M. Trudeau est devenu premier ministre, il était déterminé de pousser encore plus loin le système du Cabinet. Sous son administration—et c'est là où je veux en venir—à moins de circonstances vraiment exceptionnelles, rien ne pouvait être soumis au Cabinet avant de passer d'abord par un comité du Cabinet.

La raison pour laquelle cela est important c'est que cette initiative a signifié la fin des ministres et des ministères vraiment forts et indépendants. M. Howe n'aurait jamais pu fonctionner dans le Cabinet de M. Trudeau. En fait, pour bon nombre de personnes ayant connu l'époque Pearson-Saint-Laurent, ce fut très difficile de fonctionner dans ce nouveau contexte.

Le résultat de ce changement de structure des paliers exécutifs du gouvernement ce fut le début du transfert du pouvoir et certainement de l'influence des ministères et des sous-ministres vers les organismes centraux du gouvernement.

Les personnes les plus puissantes sont alors devenu le greffier du Bureau du Conseil privé et ses adjoints. Ils commencèrent à établir les ordres du jour, à tenir les registres des décisions, à rédiger les procès-verbaux, à informer le premier ministre sur ce qui se passait aux comités du Cabinet. A Ottawa, comme partout ailleurs, le pouvoir et l'influence découlent de deux choses, à savoir l'accès et l'information—et c'est ce que ces gens-là avaient.

M. Trudeau n'était pas plus puissant que M. King. Tous deux ils avaient le pouvoir absolu qu'ont les premiers ministres canadiens. Mais ils étaient totalement différents, car M. King dirigeait en ayant le pouvoir total et sans être informé, alors que M. Trudeau qui dirigeait le pays avec le pouvoir total et en ayant toute l'information, puisque tout passait désormais par le bureau du Conseil privé.

Toutefois, l'élément important selon moi et surtout pour les travaux de ce Comité, c'est qu'avec le transfert du pouvoir et de l'influence au profit des organismes centraux du gouvernement et aux dépens des ministères et des ministres—rien de tout ça n'est absolu, mais ce sont les tendances—je prétends qu'on a perdu au Canada l'un des éléments les plus importants d'un gouvernement démocratique.

Notre gouvernement et le système parlementaire fonctionnent selon le principe du consentement. Ce principe nous vient tout droit—je ne peux pas m'empêcher d'être un professeur—de Hobbes, Locke et Jefferson. Cette doctrine, sur laquelle se

[Text]

our system is based on, says is that the government governs with the consent of the people. That is one part of it. The second one, though, is that people have the right to have an impact on and an influence in the formulation of the laws under which they are governed.

I would argue that in Canada today the first element is still there, still present in our democracy; namely that if you have a Parliament that decides to defeat the government, it is defeated. Tories under the Clark regime know all about that. It happens. But the second element we have lost; that is, the way in which Canadian people can have an influence in the formulation of the laws under which they are governed has been lost. And the reason it has been lost is that traditionally, and historically, if someone wanted to have an impact and an influence in the formulation of a law in Canada, they knew what to do. They called the Minister. They called the Minister or they called the deputy or they called somebody who could see the deputy and could see the Minister. And the Minister could deliver.

Once the power and influence was transferred to the central agencies of government, that line in was lost, because people in the central agencies did not want to talk to people or hear from people about ideas about policy. They said their job was to run the machinery of government, not to make policy. That is simply not true. It may have been the perception, but the reality is that those who control the agenda certainly have a lot to do with what policy is going to be.

Starting, I would argue, in about 1970, the alienation between the people and the institutions which govern them began to grow very, very markedly. I know more about alienation from the business community than other groups, but in a speech in Toronto by then Prime Minister Trudeau to an organization called the Young Presidents, which was basically made up of presidents of corporations, people from all over the world, Mr. Trudeau said if you want to understand the relationship between business and government in Canada today, you must think of it as the new Canadian "two solitudes". Why did Mr. Trudeau say that? Because historically, until 1970, let us say, or 1967, the relationship between business and government had been very close. The reason the two solitudes had developed was the way in which business had always had some influence on the formulation of public policy was gone. It had always been through the Ministers.

The chairman kindly referred to my previous book, *Where Business Fails*. In that book I talked to the hundred chief executive officers of the 100 largest corporations in Canada. It was fascinating. I said to them, if you want to have an impact on government policy, what do you do? If they were over 55 years of age these CEOs said, well, what you do is call the Minister, just as my predecessor used to call Mr. Howe. They did not understand that the system had changed. If they were under 55 they said, I do not think we can influence policy very much.

[Translation]

fonde notre système, veut que le gouvernement dirige avec le consentement du peuple. C'est le premier volet. Le deuxième c'est que le peuple a le droit d'influencer la formulation des lois qui les gouvernent.

Actuellement, ce premier élément existe toujours au Canada dans notre démocratie, à savoir que si un Parlement décide de défaire le gouvernement, ce gouvernement est défait. Les conservateurs du gouvernement Clark le savent très bien. Cela arrive. Le deuxième élément a été perdu c'est-à-dire la façon dont le peuple canadien peut influencer la formulation des lois qui les gouvernent. Le motif pour lequel cela a été perdu c'est que traditionnellement et historiquement si quelqu'un voulait influencer la formulation d'une loi au Canada, il savait ce qu'il fallait faire. Il fallait appeler le ministre. Ils appelaient donc le ministre ou le sous-ministre ou quelqu'un qui pouvait parler au sous-ministre et au ministre. Et le ministre était en mesure de donner suite à ces démarches.

Cette ligne de communication a disparu à partir du moment où le pouvoir et l'influence furent transférés aux organismes centraux du gouvernement car les responsables de ces organismes ne veulent pas parler aux gens ou entendre les idées des gens sur les politiques. Ils prétendent que leur travail est de diriger la machinerie du gouvernement et non de formuler des politiques. C'est tout simplement faux. C'est peut-être la perception qu'ils en ont, mais en réalité ceux qui contrôlent l'ordre du jour ont certainement leur mot à dire sur ce que sera la politique.

Je dirais qu'à partir des années 1970 la coupure entre le peuple et les institutions devint de plus en plus marquée. Je suis davantage au courant de l'aliénation du monde des affaires que de celle des autres groupes, mais dans un discours prononcé à Toronto devant une organisation appelée *Young Presidents* composée essentiellement de présidents de corporations de partout dans le monde, M. Trudeau a déclaré que pour comprendre les rapports existants présentement au Canada entre le monde des affaires et le gouvernement, il fallait les voir comme les «deux nouvelles solitudes» canadiennes. Pourquoi M. Trudeau a-t-il dit cela? Car historiquement, jusqu'en 1967 ou 1970, les rapports entre le monde des affaires et le gouvernement avaient été très étroits. Ces deux solitudes sont le fruit de la disparition de la façon dont le monde des affaires avait toujours pu influencer la formulation des politiques publiques. Cela s'était toujours fait par le truchement des ministres.

Le président a gentiment fait allusion à mon ouvrage précédent *Where Business Fails*. Pour rédiger ce livre je me suis entretenu avec les directeurs généraux des cent plus grandes corporations canadiennes. C'était tout à fait fascinant. Je leur ai demandé, que faites-vous si vous voulez influencer la politique gouvernementale? Ceux de plus de 55 ans me répondaient, bien, bien, vous appelez le ministre, tout comme mon prédécesseur avait l'habitude d'appeler M. Howe. Ils ne comprenaient pas que le système avait changé. S'ils avaient moins de 55 ans ils me disaient, je ne pense pas que nous puissions beaucoup influencer les politiques.

[Texte]

The reality is that starting about 1970, 1975—pick a year—the way in which Canadians could have an impact on the formulation of the laws under which they are governed was lost. It was lost. With that loss arose—and I want to emphasize this, because every time I come to Ottawa—and I do not mean this pejoratively—I really feel I am coming into an environment which is unreal . . . I want to come back to that in a second. But the reason for the alienation of the Canadian people from their institutions of government really flows from that fact. They felt they could not have any influence on the formation of policy, as the executive side of government changed so much.

And do not underestimate, Mr. Chairman, the degree of alienation of the Canadian people from the institutions of government. It happened that yesterday I was speaking in Niagara Falls to a group of 40 chief executive officers—again, I do not want to deal only with the business community—and I was talking about Parliament and so on and so forth. They said, to a man: of course we need reform; but it will never happen; they are so out of touch, they will never do it. The Canadian people want reform, but the parliamentarians are so concerned about who has power and so on that they will never do it. I said, I will take a bet, because I am optimistic about this committee. Reform will come about. But every poll—parliamentarians ought not to ignore this—that is taken now of Canadian people, whether or not it is the Research Institute on Public Affairs or whatever, shows that the majority of Canadians do not believe Parliament is operating effectively. Parliamentarians ignore that information at their peril, because, unless you have institutions that people have confidence in and believe in, we are not going to get the sort of government we have to have.

• 1555

No one designed an executive system. No one designed—the Clerks of the Privy Council, the Prime Ministers, whoever—designed a system of government to try to break down the way in which people influence government. It is quite the contrary. In fact, I said to Mr. Gordon Robertson, who was Clerk of the Privy Council at one time, when you were working so hard on this new committee system to get some sort of co-ordination of decision-making and so on, did it ever occur to you that, in the process of doing so, you may be destroying a very important element of government; namely, the way in which Canadian people can basically affect laws? He said, is it not interesting? We were trying so hard to solve the co-ordination problems that we never thought about it.

The first thing I think that is very important to remember is the fundamental change in the executive side of government in Canada in the last 15 or 20 years. This has had a profound effect, an impact, on the way in which Canadians feel they can have an impact on the formation of policy under which they live. I think the alienation of Canadians towards the institutions of government flows to a considerable degree from that particular point.

[Traduction]

La réalité c'est qu'à partir de 1970, 1975, environ—choisissez une année—les Canadiens ont perdu toute possibilité d'influencer la formulation des lois qui les gouvernent. Cette perte a donné lieu—je voulais souligner ceci, car chaque fois que je viens à Ottawa—et je ne le dis pas de façon péjorative—j'ai vraiment l'impression d'arriver dans un environnement irréel . . . j'y reviendrai dans un instant. Mais c'est vraiment ce qui explique l'aliénation du peuple canadien de ses institutions gouvernementales, il sent qu'il ne peut pas influencer la formulation des politiques étant donné que le palier exécutif du gouvernement a tellement changé.

Monsieur le président, ne sous-estimez pas le degré d'aliénation du peuple canadien face aux institutions gouvernementales. Hier, à Niagara Falls, j'adressais la parole à un groupe de quarante directeurs généraux—encore une fois je ne veux pas parler uniquement du monde des affaires—et je leur parlais du Parlement et chose semblable. Leur réaction c'est que nous avons bien sûr demandé une réforme, mais que cette réforme ne sera jamais car ces gens sont tellement éloignés de la réalité qu'ils ne le feront jamais. Le peuple canadien veut une réforme, mais les parlementaires sont tellement préoccupés par qui détient le pouvoir et ainsi de suite qu'ils ne la feront jamais. Je leur ai répondu, je vais faire un pari, car j'ai confiance dans ce Comité. La réforme va se faire. Mais chaque sondage—les parlementaires ne devraient pas l'ignorer—des Canadiens, que ce soit par le *Research Institute on Public Affairs* ou par d'autres, démontre que la majorité des Canadiens ne croient pas que le Parlement fonctionne de façon efficace. Les parlementaires ignorent cette information à leur risque et péril car, à moins d'avoir des institutions dans lesquelles les gens ont confiance et auxquelles ils croient, nous n'aurons pas le genre de gouvernement qu'il nous faut.

Personne n'a conçu de système exécutif. Personne n'a conçu—les greffiers du Conseil privé, les premiers ministres, ou autres—n'a conçu un système de gouvernement pour essayer de détruire la façon dont le peuple influence le gouvernement. Tout au contraire. En fait, j'ai dit à M. Gordon Robertson, qui était à un moment donné greffier du Conseil privé, lorsque vous travailliez si fort à établir ce nouveau système de comités pour arriver à une coordination du processus décisionnel et ainsi de suite, vous est-il jamais venu à l'esprit qu'en ce faisant vous détruisiez peut-être un élément très important du gouvernement, c'est-à-dire la façon dont le peuple canadien peut fondamentalement influencer les lois? Il m'a répondu, n'est-ce pas intéressant? Nous nous acharnons tellement à résoudre les problèmes de coordination que nous n'y avons jamais songé.

A mon sens, la première chose qu'il est très important de ne pas oublier c'est le changement fondamental du palier exécutif du gouvernement au Canada au cours des 15 ou 20 dernières années. Cela a profondément affecté la perception qu'ont les Canadiens de leurs moyens d'influencer la formulation des politiques qui les gouvernent. A mon sens, l'aliénation des Canadiens envers les institutions gouvernementales est en grande partie imputable à cela.

[Text]

The second point I want to make is I think you can make a *prima facie* case that, when the government was a moderate size, when the government was producing 2% of the goods and services in the country and employing 5% of the people, you could operate with checks and balances through an election every four or five years. But when the government is involved in such a high proportion of economic activity in this country, such a vast proportion of impacting on people, checks and balances through an election every four years are not adequate. It is just not adequate. Things have changed. And that point, along with the first point, I think gives great significance to the reason why it is important for your committee to come up with specific recommendations for change.

I would like to say, before I deal with economic problems, that you take a hard look, as a committee, at the way in which you can provide such checks and balances to the system. To me, the development of a parallel committee system, paralleling departments, is the way in which it should be done. There ought to be a committee of the legislature for every department of government. And there ought to be a way in which all the legislation, estimates and so on, that flow through those departments and are administered by those departments, come before an appropriate committee of the legislature, to be examined in an effective way.

I, myself, and there is a great debate on this, would not have a lot of special committees on special situations. If it is a matter that should be dealt with by government, there should be a structure within the executive side of government to deal with that. If there is that in place, then there should be the appropriate legislative committee in place to deal with it.

The reason I argue that point is because I think when reform takes place in the legislature, it must have a very solid institutional basis. It should not be *ad hoc*. It should be built into our system. The way to build it into our system is to parallel it with the functions and operations of the executive side of government.

I would like to turn now to the development of economic policy and the role of the legislature here. And I would like to make the point that, again, the fusion principle—namely, that the legislature and executive should be fused, which is the foundation of the parliamentary system—I do not think is any longer appropriate. We need to again develop our checks and balances and more ways in which we can have inputs in the formation of policy from other sources.

I mentioned before that a few months ago I was in Pusan, South Korea. Thirty years ago, Pusan was probably one of the rural fishing communities in South Korea. Right outside Pusan is a town now called Ulsan. Ulsan is the site of the largest and most modern shipbuilding yard in the world. Anybody who wanted to buy a ship anywhere last year in the world had it built in South Korea. If you fly over in a helicopter, you fly over the Ulsan yards, which are owned by Hyundai. You will look down and see not acres of Pony cars; you will see square miles of Pony cars that have been built for export into the Asian market. Fifteen years ago, South Korea produced no steel to speak of. Today it is a major force in the steel markets of the world.

[Translation]

Le deuxième point où je veux en venir c'est qu'on peut facilement prouver que lorsque l'État était moins prépondérant, qu'il ne produisait que 2 p. 100 des biens et services du pays et n'employait que 5 p. 100 de la main-d'œuvre, on pouvait avoir le système de poids et de contrepois sous forme d'une élection tous les quatre ou cinq ans. Mais lorsque le gouvernement accapare une proportion si élevée de l'activité économique du pays, qu'il a une telle influence sur les gens, une élection tous les quatre ans ne constitue pas un moyen de sanction suffisant. C'est tout simplement insuffisant. Les choses ont changé. Cela, ainsi que le point précédent, illustrent l'importance de la raison pour laquelle votre comité doit formuler des recommandations spécifiques de changement.

Avant de passer aux problèmes économiques, j'aimerais dire qu'en tant que Comité vous devez étudier sérieusement la façon dont vous pouvez fournir un tel système de poids et de contrepois. À mon sens, cela doit se faire par l'établissement d'un système de comité parallèle aux ministères. Il devrait y avoir un comité du Parlement pour chaque ministère du gouvernement. Il devrait y avoir un mécanisme en vertu duquel toute loi, tout budget et autres découlant de ces ministères et administrées par ceux-ci, soient soumis au comité visé du Parlement pour être étudié de façon efficace.

Personnellement, et cela fait l'objet d'un important débat, je ne préconise pas d'avoir des comités spéciaux pour étudier des situations spéciales. Si le gouvernement doit étudier une question, il devrait y avoir une structure du palier exécutif pour s'en occuper. Le cas échéant, il devrait y avoir un comité approprié du Parlement pour traiter de la question.

La raison pour laquelle je défends ce point de vue c'est qu'à mon avis lorsque la réforme se fera elle devra se faire sur une base institutionnelle très solide. Elle ne devrait pas se faire sur une base *ad hoc* mais être systématique. La façon de le faire c'est d'avoir des comités parallèles aux fonctions et rôles de l'exécutif.

Je vais maintenant passer au développement de la politique économique et au rôle de la législature. Au départ je dirais que le principe de la fusion—c'est-à-dire de la législature et de l'exécutif, qui est la fondation du système parlementaire—n'est plus appropriée. Nous devons développer nos propres poids et contrepois et plus de façons d'influencer la formulation des politiques à partir d'autres sources.

Tout à l'heure j'ai dit qu'il y a quelques mois j'étais à Pusan, en Corée du Sud. Il y a 30 ans, Pusan était probablement un village de pêche dans la région rurale de la Corée du Sud. Aujourd'hui, juste à côté de Pusan, il y a Ulsan, où se trouve le chantier naval le plus important et le plus moderne du monde. L'année dernière, quiconque voulait acheter un bateau le faisait construire en Corée du Sud. Quand on survole la région en hélicoptère, on aperçoit les chantiers d'Ulsan qui sont connus sous le nom de Hyundai. On voit non pas des acres de voitures Pony mais des miles carrés de voitures Pony construites pour le marché d'exportation en Asie. Il y a 15 ans, la Corée du Sud ne produisait à peu près pas d'acier. Aujourd'hui ce pays est parmi les plus gros producteurs mondiaux.

[Texte]

• 1600

I was reading the *South Korean Times* at breakfast, and there was a little side paragraph in there which said "The Government of South Korea has decided they should do something about education". Consequently, starting on September 1, 1985, there will be a computer in every classroom in South Korea, starting in grade 2. I know that as parliamentarians you travel a good deal, but anywhere you go in the Far East, you will find these changes taking place, whether you go down to Singapore, Taiwan or any place you go in the world. In fact, in 1975, at their meeting in Nairobi, the UNCTAD countries—that is, all the countries that are members of the United Nations but not of OECD—took as their goal to have 20% of the world's manufacturing within their boundaries by the year 2000. At that time, they had 7%; they now have 18%. They will easily exceed their goal.

The point I want to make is that the world is changing and it is changing dramatically. We should not be surprised, but we should not underestimate how significant these changes are.

It is interesting to recall that in 1897, at the time of Queen Victoria's Diamond Jubilee, Great Britain was the richest and most powerful country in the world. Today it is probably the poorest country in the European Common Market, or one of the poorest countries in the European Common Market. The world changes, and we are in the middle of one of those really dramatic changes at the present time.

In 1981 Japan produced more cars than the United States. There are 85 countries in the world with assembly lines for producing automobiles today. Nigeria, Saudi Arabia and Mexico all have their own chemical industries based on their own feedstocks that produce their own chemicals and their own fertilizers. It is a new world.

So Canada is going to be terribly affected. The Canadian economy is going to be terribly affected by these changes that are taking place around the world. The reason for the change, of course, is quite clear, that technology and modern management are instantaneously transferred any place in the world today. You have just as modern plants in South Korea as you have in the United States or Canada, probably more modern plants than you have here. This high technology, combined with lower wage rates, means that costs are less, and that is where manufacturing is going to take place. There are all kinds of fancy words like de-industrialization and so on and so forth in the United States. It does not matter what you call it; it has really changed. The assembly line industries are leaving the old, well-developed industrial countries. There will not be growth from those areas any more, and perhaps it is a good thing.

Peter Drucker, who is a great management expert in the United States, says the United States is very foolish if they try to stop the loss of mass production industries, because 80% of the people that are losing jobs from these industries have a high school education or less; 80% of the people looking for work in the United States have a high school education or more, and they are not going to go and work in these assembly

[Traduction]

Ce matin, au petit déjeuner, je lisais le *South Korean Times* et un entrefilet disait: «Le gouvernement de la Corée du sud a décidé de prendre des mesures en éducation». Par conséquent, à partir du 1^{er} septembre 1985, il y aura un ordinateur dans chaque salle de classe en Corée du sud, à partir de la deuxième année d'enseignement. Je sais que les parlementaires voyagent beaucoup et vous constaterez, où que vous alliez en Extrême Orient, que ce soit à Singapour, à Taiwan ou ailleurs, qu'on procède à des modifications de ce genre. En fait, en 1975, les pays de la CNUCED, c'est-à-dire les pays qui sont membres des Nations Unies mais qui ne le sont pas de l'OCDE, réunis à Nairobi, se sont fixés comme objectif 20 p. 100 du secteur manufacturier mondial chez eux d'ici l'an 2000. À ce moment-là, ils ne comptaient que pour 7 p. 100 et ils en sont déjà à 18 p. 100. Leur objectif sera largement dépassé.

Ce que j'essaie de dire, c'est que le monde est en évolution, de façon spectaculaire. Nous ne devrions pas nous étonner mais nous ne devrions pas non plus sous-estimer la portée de ces bouleversements.

Il est intéressant de se rappeler qu'en 1897, au moment où la reine Victoria célébrait son jubilé de diamant, la Grande-Bretagne était le pays le plus riche et le plus puissant du monde. Aujourd'hui c'est peut-être le pays le plus pauvre du marché commun européen à peu de chose près. Le monde évolue et actuellement nous sommes au coeur d'un de ces bouleversements spectaculaires.

En 1981, le Japon a produit plus de voitures que les États-Unis. Il y a 85 pays dans le monde qui ont des chaînes de montage pour la production des voitures aujourd'hui. Le Nigéria, l'Arabie saoudite, le Mexique, tous ont leurs propres industries chimiques, utilisant leurs propres matières premières leurs propres produits chimiques et leurs propres engrais. C'est un nouveau monde.

Le Canada va donc s'en ressentir énormément. L'économie canadienne sera touchée énormément par les modifications qui se produisent actuellement dans le monde. La raison de ces modifications est manifeste: la technologie et la gestion modernes sont instantanément répercutés dans le monde aujourd'hui. En Corée du sud, il y a des unités d'exploitation aussi modernes qu'aux États-Unis et au Canada, voire plus modernes encore que les nôtres. La technologie de pointe, assortie de salaires moindres, signifie que les coûts de production sont moindres et c'est là que le secteur manufacturier va se développer. Il y a toutes sortes de mots dans le jargon, comme par exemple désindustrialisation, que l'on affectionne particulièrement aux États-Unis. Qu'on l'appelle comme on le voudra, le monde a changé. La chaîne de montage quitte désormais les vieux pays industrialisés. Ces pays ne connaîtront plus de croissance et ce n'est peut-être pas plus mal.

Peter Drucker, le grand expert américain en gestion, dit que les États-Unis auraient grand tort d'essayer de stopper le déclin des industries de production de masse car 80 p. 100 des gens qui perdraient leur emploi ont à peine un diplôme d'école secondaire. 80 p. 100 des Américains demandeurs d'emplois ont un diplôme d'étude secondaire ou plus et ce ne sont pas eux qui vont chercher du travail sur les chaînes de montage. En

[Text]

line industries. They are going to go to high-tech industries, batch processing, different types of operations.

I am not suggesting for a second that the U.S.—and I am mentioning the U.S. now for a particular reason—is not going to be prosperous. It is very, very prosperous right at the present time. But its prosperity and its growth are based on totally different things than its prosperity was based on, say, 25 or 30 years ago. It is a new economy.

Where is the growth taking place in the United States? It is in California, New Mexico, Arizona, Texas; all on the Mexican border, not on the Canadian border. The slow growth areas in the United States today are what the Americans, with their lovely phrases, call the "rust belt states"; namely, Michigan, Indiana and so on. They are the slow growth areas. Where is 70% of Canada's trade? It is in the slow growth areas.

So what we have to remember is that Canada is a great trading country: 35% of our Gross National Product comes from trade; 80% of our trade is with the United States. The United States economy is changing dramatically.

• 1605

It is a very fundamental question of whether or not Canada is going to be able to produce and will be producing those things that the U.S. economy really wants and is really going to have to have. We are in for great, great changes, no question about it.

The second point. If you do not believe our problems are structural and so on, ask yourself why it is that when the United States has a trade deficit of \$120 billion, the largest trade deficit they have ever had in their history, Canada is not at the top of the biggest boom it has ever had. If we are not booming today when the U.S. has a trade deficit of that dimension, I tell you that we will never boom. Not that the Canadian economy is doing that badly at 2% real growth, but through the 1960s we had 6% real growth and we had 6% unemployment. We now have 11% unemployment. We are not booming the way we should.

If the automobile industry slows down, the real growth in Canada, particularly in Ontario, next year is going to be very slow indeed because, if you take auto pacts out, we export only 12% of finished manufactured products.

You say: What do we care if we are not big traders in manufactured goods; the Third World is producing manufactured products; it is not our market. Why do we care? We care because the U.S. is changing and that is our market—and if it changes dramatically we may have some very serious problems.

The share of world trade that Canada has today is 3.75%; 10 years ago we had 5%. We are declining. The total aggregate volume is high; our share is down; our market share is down.

[Translation]

effet, ils vont s'orienter vers les industries de technologie de pointe, la transformation par lots et divers autres types d'opérations.

Si je prends les États-Unis comme exemple, c'est tout à fait par hasard. Je ne dis pas que les États-Unis ne seront plus prospères. Le pays est très prospère à l'heure actuelle mais sa prospérité et sa croissance sont fondées sur des éléments tout à fait différents d'il y a 25 ou 30 ans. Il s'agit d'une nouvelle économie.

Aux États-Unis, où constate-t-on une croissance? En Californie, au Nouveau Mexique, en Arizona, au Texas. Il s'agit d'états limitrophes du Mexique et non pas du Canada. Les régions de croissance lente aux États-Unis aujourd'hui sont, comme les appellent les Américains, les «États de la ceinture rouille». Il s'agit en effet du Michigan, de l'Indiana, etc. Voilà donc où se trouvent les régions de croissance lente et où le Canada fait-il 70 p. 100 de son commerce? Dans ces régions précisément.

Il nous faut donc nous rappeler que le Canada est un pays commerçant avant tout. 35 p. 100 de notre produit national brut est tiré du commerce et 80 p. 100 de notre commerce se fait avec les États-Unis. L'économie américaine est en train de changer de façon spectaculaire.

La question fondamentale qu'il faut se poser est de savoir si le Canada, oui ou non, va pouvoir produire ce que l'économie américaine souhaite, ce dont elle aura besoin véritablement. De grandes modifications nous attendent, c'est indéniable.

Deuxièmement: si vous ne croyez pas que nos problèmes sont structurels, demandez-vous un peu pourquoi, quand les États-Unis ont un déficit commercial de 120 milliards de dollars, le déficit le plus important de leur histoire, le Canada n'a pas la plus forte prospérité jamais connue. Si nous ne prospérons pas aujourd'hui quand les États-Unis connaissent un déficit de cette taille, jamais ils ne prospéreront. Ce n'est pas que l'économie canadienne se porte mal car nous avons bien 2 p. 100 de croissance réelle, mais dans les années 60, nous avions 6 p. 100 de croissance réelle et un taux de chômage de 6 p. 100. Actuellement, notre taux de chômage est de 11 p. 100 et nous ne prospérons pas comme on pourrait s'y attendre.

Si l'industrie de l'automobile connaît un déclin, la croissance réelle au Canada, surtout en Ontario, sera très faible l'année prochaine car, le Pacte automobile exclu, nous n'exportons que 12 p. 100 de produits manufacturés finis.

Vous pourriez me dire: qu'importe si nous ne sommes pas les plus gros commerçants de produits manufacturés. Le Tiers monde s'occupe de ces produits, ce n'est pas notre marché. Pourquoi s'en faire? Il faut s'en faire car le marché américain est notre débouché et si les choses changent là-bas énormément, de graves problèmes nous attendent.

Dans le monde, le Canada peut prétendre à 3.75 p. 100 du commerce mondial alors qu'il y a dix ans il en avait 5 p. 100.

[Texte]

How about resources? The same thing is true. Third World countries are now becoming highly competitive in the production of resources. Nickel is being produced under new processes that undercut Canadian nickel prices. Zaire is producing copper at prices that undercut Canadian prices. Our oil and gas offshore and in the Arctic are high-cost oil and gas, but tarsands prices are coming down.

Our resource industries are finding very tough competition in the world today. We are witnessing that in British Columbia with some of the difficulties in the coal industry.

The Japanese, I say again, not pejoratively, have a brilliant strategy in terms of resources. The Japanese strategy is to go all over the world to help countries wherever they are to develop their resources with one goal in mind only: always to have the supply outstrip the demand so if you have a tough situation in Canada you have mines on stream in Australia. It is a small world; competition is very, very tough. So we are having great difficulties in those particular areas too.

We have based our economic policy with respect to international trade forever in Canada on the same thing, on the basis of selling our staples, whether they were fish, furs, gold, pulp and paper, whatever—and I might say parenthetically that in 1960 we had 77% of the U.S. paper market; we now have 58%—always selling our resources, earning the foreign exchange to buy the goods we wanted, with a small protected area in manufacturing in central Canada.

If we cannot trade, we are going to have really difficult times. But, even when we traded in our resources and had high levels of trade, Canadians should remember that between 1950 and 1980 in only two years did we sell enough abroad to pay for what we bought and to service our debt. We ran a deficit in our current account surplus in every year but two. We have a surplus right now because of exports.

You have to ask yourself very seriously whether or not an export policy based on staples, a small protected area and always going into the world markets, to GATT and so on, and saying lower tariffs on any products because we have to sell our raw materials is the policy we should follow in the future. I happen to believe in free trade and so on, but you have to ask yourself whether our past policies have worked really well.

The point I want to make to this committee—and I am going to come to parliamentary reform in a minute—and the reason I want to make this point so clearly is that the foundation of our international trade policy has to be re-examined.

[Traduction]

Nous sommes à la baisse. Malgré un volume total combiné élevé, notre part chute, notre part du marché rétrécit.

Qu'en est-il des matières premières? C'est la même chose. Les pays du Tiers monde nous font désormais une concurrence serrée pour la production de matières premières. On produit ailleurs du nickel avec de nouveaux processus et on bat les prix canadiens du nickel. Le Zaire produit du cuivre à des prix inférieurs aux prix canadiens. Notre pétrole et notre gaz en haute mer et dans l'Arctique reviennent très chers à l'exploitation même si le prix des sables bitumineux est à la baisse.

Nos industries de ressources naturelles ont beaucoup de mal à concurrencer les mêmes industries étrangères. J'en veux pour preuve les difficultés qu'éprouve le secteur du charbon en Colombie-Britannique.

Les Japonais, et je ne dis pas cela de façon péjorative, ont une stratégie brillante pour ce qui est des ressources. En effet, les Japonais vont partout dans le monde aujourd'hui pour mettre en valeur des ressources à l'étranger et cela avec un objectif précis: ils veulent que l'offre dépasse la demande pour que si la situation se corse au Canada, l'Australie puisse prendre la relève. Le monde est un mouchoir de poche et la concurrence est très serrée. Nous éprouvons donc de graves difficultés de ce côté-là également.

Notre politique économique en matière de commerce international au Canada a de tout temps été la même, c'est-à-dire que nous vendions des matières premières, du poisson, des fourrures, de l'or des pâtes et papier, que sais-je encore. Soit dit en passant, en 1960, nous pouvions compter sur 77 p. 100 du marché américain du papier. Notre part est désormais de 58 p. 100. Nous avons donc toujours vendu nos ressources, ce qui nous apportait des devises étrangères pour acheter les produits que nous voulions, avec toutefois une petite région manufacturière protégée dans le Canada central.

Si nous ne pouvions plus exporter, nous serions dans une très très mauvaise situation. Cependant, même en échangeant nos ressources sur une haute échelle, les Canadiens doivent se rappeler qu'entre 1950 et 1980, il n'y a eu que deux années où nous ayons vendu à l'étranger assez pour payer ce que nous avions acheté, et pour servir notre dette. Autrement dit, à part les deux années, nous avions un déficit dans notre compte courant. Actuellement, nous sommes excédentaires à cause des exportations.

Il faut se demander très sérieusement si une politique d'exportation fondée sur les matières premières avec une petite région protégée, ce qui nous amène constamment sur les marchés mondiaux, aux réunions du GATT, où nous réclamons des tarifs toujours inférieurs pour n'importe quel produit car il nous faut vendre nos matières premières, est bien la politique que nous devrions continuer de suivre à l'avenir. Je suis un fervent partisan du libre échange mais il faut réexaminer nos politiques passées pour voir si elles ont été fructueuses.

Je reviens à la réforme parlementaire dans un instant. Je tiens cependant à dire aux membres du Comité, et je veux le faire très fermement, qu'il est capital que nous réexaminions notre politique de commerce international.

[Text]

The second point is that it is equally true of our domestic policy. Our domestic economic policy has been based in Canada for 50 years on the macro policies of Lord Keynes. They worked reasonably well. We had reasonably full employment and reasonable price stability until the mid-1970s, but then they stopped working for a variety of reasons. The trade-offs did not work. If inflation went up, you were supposed to get less unemployment. All of a sudden, we were getting both inflation and unemployment at the same time. What did we do then? Well, no government will run away from economic problems. They cannot; they would be defeated if they did. Equally importantly, though, they cannot run away from it because it is the responsibility of government to try to maintain full employment and price stability.

• 1610

What did we do in Canada under those circumstances? Because the macro-policies would not work, we moved to market-oriented policies. We paid much more attention to dealing with individual industries, individual firms, individual plants. So we witnessed in Canada for a period of time the situation that no large organization was allowed to fail: Dome was not allowed to fail, Massey was not allowed to fail, Chrysler was not allowed to fail, Masson was supported. We moved into what was basically a whole series of ad hoc policies designed to deal with the situations as they came along just in those particular moments.

Now, it is quite apparent that will not bring us full employment and price stability. If we are going to be in a situation of having to re-examine our trade policy and our domestic policy, you just know that it is going to be moving much more into the area of markets, sectors, industries and so on and so forth. We have to know what we are going to try to do in this country. We have to try that side, we have to develop some sort of national economic strategy; we have to have a consensus of what Canada wants to do. What is our policy really going to be? Are we going to say that we want to become as competitive as we can? Are we going to stop subsidizing losers? Are we going to get away with tariffs? Is our option more free trade with the United States? Where are we going to go? We cannot continue, if we expect to get full employment, real growth, to do it on an ad hoc basis. We have to have some sort of national strategy.

we are not unique in that. The great success of the Japanese economy . . . and one points to Japan, and why not, because it has grown 55 times since the end of World War II. It has no resources, could not even feed itself for years. Here we have all these resources, great stability; we should have real growth now.

What did the Japanese do? They decided on a strategy of what they wanted to do as a country.

I would argue that in Canada we have reached the stage where we have to decide what our economic policies are going

[Translation]

D'autre part, il en va de même pour notre politique nationale. Notre politique économique nationale est fondée, depuis 50 ans, sur les macropolitiques de Lord Keynes. Elles ont porté leurs fruits, bon an mal an. En effet, nous avons connu le plein emploi, une stabilité appréciable des prix jusque vers le milieu des années 1970. Après, ces politiques ont cessé d'être fructueuses car les concessions ne rapportaient plus la même chose. En effet, l'inflation accélérée vous garantissait contre le chômage. Soudainement, l'inflation et le chômage se sont mis à galoper en même temps. Qu'a-t-on fait alors? Aucun gouvernement ne peut éluder les problèmes économiques. Si un gouvernement essayait de le faire, il tomberait. D'autre part, et c'est encore capital, aucun gouvernement ne peut se défilier car il lui incombe d'essayer de maintenir le plein emploi et la stabilité des prix.

Qu'a-t-on fait au Canada dans ces circonstances? Parce que les macro-politiques n'étaient pas probantes, nous nous sommes tournés vers des politiques orientées vers les marchés. On s'est donc occupé d'industries particulières, de sociétés particulières, d'unités d'exploitation particulières. Pendant toute une période, aucune grande société ne pouvait fermer ses portes au Canada: on n'a pas permis à d'autres de le faire, ni à Massey, ni à Chrysler, ni à Masson, qui a été subventionné. Nous nous sommes donc dotés essentiellement de toute une série de politiques ad hoc, conçues pour parer aux situations au fur et à mesure qu'elles surgissaient, ponctuellement.

Il est manifeste qu'une telle politique n'apportera pas le plein emploi et la stabilité des prix. Étant donné que nous devons réexaminer notre politique commerciale et notre politique nationale, nous sommes sûrs que nous allons continuer de pousser du côté des marchés, des secteurs, des industries, etc. Il faut cependant savoir ce que l'on essaie de faire ici au Canada. Nous avons essayé cette route-là, nous avons donc élaboré une certaine stratégie économique nationale. Il nous faut cependant le consensus de tous les Canadiens. Quelle sera notre politique? Désirons-nous être le plus compétitif possible? Déciderons-nous de cesser de subventionner ceux qui n'ont pas les reins solides? Allons-nous pouvoir nous en tirer avec les tarifs? Un commerce plus libre avec les États-Unis est-il la solution? Vers quoi allons-nous nous orienter? Si nous voulons le plein emploi, la croissance réelle, nous ne pouvons pas continuer de procéder au coup par coup. Il nous faut un semblant de stratégie nationale.

Nous ne sommes pas les seuls à en être là. L'économie japonaise est très prospère. Pourquoi ne pas citer le Japon en exemple étant donné qu'il a connu une croissance qui s'est multipliée par 55 depuis la fin de la deuxième Guerre mondiale? Le Japon n'a pas de ressources et il ne pouvait même pas se nourrir lui-même pendant des années. Ici, nous avons beaucoup de ressources et une grande stabilité. Nous devrions pouvoir connaître la croissance réelle actuellement.

Qu'ont fait les Japonais? Ils se sont entendus sur une stratégie pour l'atteinte d'un objectif national.

Pour ma part, je pense que le Canada est à la croisée des chemins et doit décider quelle politique économique ils

[Texte]

to be about. To use a simple example, does it make any sense for the Department of Health at the federal level to give all kinds of money for cancer research and to subsidize tobacco farmers? Does this make any sense? What is our strategy really going to be?

The question is: How do you make a strategy in Canada? How do you develop an economic strategy in Canada? We have tried very hard to develop national consensus in this country. Way back in the mid-70s we had the tier one, tier two proposition. The administration tried to develop some sort of national strategy through the use of sector analysis, 23 sectors and so on and so forth. We have tried it at federal-provincial conferences. I commend to you to go back and read the briefs that were presented at the economic summits in 1978 when Bill Davis was Premier of Ontario, Bill Bennett Premier of British Columbia. They were saying that we had to get our act together and decide what we were going to do, what our strategy was going to be. At the end of that conference, the Hon. Marc Lalonde, who was then responsible for federal-provincial relations, said that we had made great headway, that at the next conference we would probably develop some sort of a consensus. Well, I can tell you that at the next conference, consensus-making never even got on the agenda. Because there was so much rowing about prices of oil and so on and so forth, it never really happened. We will never really develop it through federal-provincial relations.

There is only one place, where the economic problems of Canada, in the light of the new world situation, can be dealt with and where a national consensus can be developed on what we are going to do, and what we ought to do. The only place is before the elected representatives of the people, before Parliament, before committees of Parliament; but it cannot be done before the committees of Parliament unless the committees of Parliament are effective.

How then can you make these committees effective? Well, it seems to me that certainly one of the first things—and it is repeating the obvious—is that committees must have an appropriate staff; they must have appropriate support so that they can operate in an effective fashion in developing questions, dealing with witnesses. Secondly, they must have power to call witnesses, subpoena witnesses, whoever they want to subpoena. Third, and very important I think, it is to my mind absolutely essential that when committees operate and deal with a large number of policy issues the Whips are off. The Whips should not be on. Members are there as individual members trying to come to conclusions about what ought to be done for the country in terms of the national interest.

• 1615

Peter Drucker has said that the greatest challenge of democracies today is to find a way and institutions that will look at the national interest, rather than to look at the lowest common denominator. It is important that the Whips be off so that people can have a debate, put their ideas forward in the most effective fashion.

[Traduction]

souhaitent se donner. Je vais vous donner un exemple très simple. Est-il logique que le ministère de la Santé fédéral subventionne la recherche sur le cancer et également les producteurs de tabac? Est-ce que c'est sensé? Qu'elle sera notre stratégie véritable?

On doit se demander: comment élaborer une stratégie au Canada? Comment élaborer une stratégie économique au Canada? Nous avons essayé d'arracher pied d'obtenir un consensus national ici. Vers 1975, nous avions la proposition niveau 1, niveau 2. L'administration gouvernementale a essayé d'élaborer un semblant de stratégie nationale en procédant à l'analyse par secteur, 23 secteurs, etc. Nous avons essayé de procéder par conférences fédérales-provinciales. Je vous exhorte à lire les mémoires qui ont été présentés aux sommets économiques de 1978 quand Bill Davis était premier ministre de l'Ontario et Bill Bennett premier ministre de la Colombie-Britannique. Ces mémoires exhortent à une planification d'ensemble, à une décision éclairée quant à la stratégie canadienne. Après la conférence, l'honorable Marc Lalonde, qui était alors responsable des relations fédérales-provinciales, a déclaré qu'on avait beaucoup fait avancer les choses et qu'à la conférence suivante les Canadiens pourraient parvenir à un consensus. À la conférence suivante, je vous le dis, le consensus ne figurait même pas à l'ordre du jour. En effet, le prix du pétrole commençait à nous tennailler et l'idée est demeurée lettre morte. Jamais nous ne prendrons de l'essor avec les relations fédérales-provinciales.

Il y a un seul endroit où les problèmes économiques du Canada, étant donné l'évolution de la situation mondiale, peuvent être étudiés et où un consensus national peut se dégager quant à la stratégie qui s'impose. En effet, il s'agit de l'enceinte où se réunissent les représentants élus, du Parlement, des comités du Parlement. Cependant, rien ne peut être fait en comité du Parlement à moins que ces derniers soient outillés.

Comment rendre les comités efficaces? À mon avis, la chose primordiale, et je répète une chose évidente, serait que le comité puisse compter sur un personnel qui convient. Il faut que le comité soit appuyé si nous voulons qu'il soit efficace dans la préparation de questions à poser aux témoins. Deuxièmement, les comités doivent avoir le pouvoir d'assigner des témoins à comparaître, n'importe quels témoins. Troisièmement, et c'est capital, il est absolument essentiel que, dans leurs travaux, quand ils étudieront un grand nombre de questions d'orientations, les Comités le fassent sans intervention des whips. Les whips devraient être exclus. Les membres du Comité devraient siéger à titre personnel afin d'être mieux outillés pour parvenir à des conclusions sur ce que l'on doit faire au Canada dans l'intérêt national.

Peter Drucker a dit que le défi le plus important des démocraties aujourd'hui était de trouver une façon pour les institutions de se pencher sur l'intérêt national plutôt que de tout ramener au plus petit dénominateur commun. Il est donc essentiel que les whips soient exclus pour que les gens puissent discuter, faire valoir leurs idées le plus efficacement possible.

[Text]

The committees should have calendars. I think if we are going to start making economic policy in this country in any meaningful sense, we should have a system whereby the Minister of Finance brings down an economic statement shortly after Parliament meets in the fall, probably early in October. Then a standing committee of the House should take that report, call the best witnesses they can find anywhere in this country or anywhere in the world, and debate it. The Minister of Finance should be called; the Governor of the Bank of Canada should be called. But the debate should be real.

I always felt, when I was a Member of Parliament and the Governor of The Bank of Canada came before a committee, it meant nothing. It meant nothing because it had no impact. It had no impact. When the Minister came before the committee, it did not mean anything because nothing really could happen. Nothing could really happen.

But if you require the Minister to make an economic report on how he sees the economy developing, and that report is subject to examination by the very best witnesses you can get, and the Minister is examined by a committee that is prepared by a staff of outstanding economists, then you are going to be able to get some sort of debate. There could t+99 be a debate as to what needs to be done in this country; you could really begin to arrive at some sort of consensus.

But the most important thing would be, and I think it would be done in the fall, that it would all lead up to a budget. The budget date certainly ought to be established; it ought to be a set budget date. In the spring, the committee again would examine the operations coming down in the budget and how they are related to the economic realities the nation is facing.

Now what this really says, though, if it is going to work and not just be an exercise is . . . well, I will be very frank and say that when I was a Member of Parliament I thought I was always busy but I did not think I ever did anything. My time was taken . . .

An hon. member: Nothing changes.

Prof. Gillies: Nothing changes. I do not know whether it has changed or not. But the reality is that Parliament has to be relevant. You will never get the leading economists and the leading bankers to testify in these things unless it matters.

What I would argue is that out of that fall hearing—and I would hope that they would be covered by the press and would be televised, because you have to build a national consensus in favour of these things—would come a report that goes to the Cabinet. The Cabinet, of course, would not have to pay attention to it, but it would be a very, very interesting Cabinet that would not pay attention to it, if the report were properly done.

What I am saying is that we cannot depend on the making of economic policy in this country, in the changing circumstances in which we find ourselves, in the internal operations of the executive side of government. You can extend this, if you wish, to many other areas, but the legislature must now get some policy functions.

[Translation]

Les Comités devraient avoir des calendriers. Si l'on veut élaborer une politique économique au Canada, une politique probante, il nous faut un système selon lequel le ministre des Finances fasse un exposé économique peu de temps après la réouverture du Parlement à l'automne, probablement au début du mois d'octobre. Ensuite, un Comité permanent de la Chambre étudierait cet exposé, appellerait les meilleurs témoins se trouvant au Canada ou ailleurs, et en discuterait. Le ministre des Finances comparaitrait, de même que le gouverneur de la Banque du Canada. Mais il est capital que le débat soit réel.

Quand j'étais député et que le gouverneur de la Banque du Canada témoignait devant un Comité, j'avais l'impression que c'était du vent. En effet, ce qu'il disait n'avait aucune incidence et il en allait de même lors des visites du Ministre. Il était impossible qu'il se passe quoi que ce soit, rien ne pouvait donc se passer.

Si cependant le Ministre fait un exposé économique sur la façon dont il voit les choses évoluer, cet exposé devrait être étudié par les meilleurs témoins possibles et le Ministre devrait être interrogé par les membres du Comité, qui auraient été préparés au préalable par un personnel d'économistes chevronnés, et ce n'est qu'ensuite que l'on pourra procéder à un débat valable. On pourrait donc discuter de ce qui est pressant au Canada et ce serait le début de la longue marche vers un consensus.

Ce qui est encore plus important, et je pense qu'on pourra le faire à l'automne, c'est la préparation du budget. La date du budget devrait être fixe, c'est indéniable. Au printemps, les Comités étudieraient les prévisions budgétaires et comment elles s'intègrent aux réalités économiques du pays.

Maintenant, pour que les choses marchent bien et que ce ne soit pas tout simplement rhétorique, il faudra faire quelque chose. En effet, en toute franchise, j'ai été moi aussi député et j'étais toujours occupé sans avoir l'impression de faire quoi que ce soit. Mon temps était pris . . .

Une voix: C'est toujours pareil.

M. Gillies: Peut-être. Je ne sais pas si les choses ont changé. Il faut cependant que le Parlement compte. Jamais les grands économistes et les grands banquiers ne viendront témoigner à moins d'être sûrs que les choses vont changer.

Après l'étude de l'automne, et j'espère que les journalistes et la télévision en feront rapport, car il est important que la population donne son accord, on ferait un rapport au Cabinet. Bien sûr, le Cabinet ne serait pas obligé d'en tenir compte, mais il serait assez singulier que le Cabinet n'en tienne pas compte, s'il était bien construit.

Pour que la politique économique canadienne nécessaire dans les circonstances en évolution où nous nous trouvons soit élaborée, on ne peut pas compter sur le travail interne de l'exécutif. Cela est vrai aussi dans d'autres domaines mais il faut que désormais le législatif ait un rôle dans l'élaboration des politiques.

[Texte]

I understand perfectly that in the British parliamentary system the legislature does not have a policy function. But in the complex system of government we have now, it must have input into the formulation of policy. And the only way that Parliament will become relevant to the people of Canada—the only way—is if it is perceived by the people of Canada as having some input into the policy function. And it should have, because there are such desperate problems that they need help with along that particular line.

But for that to happen, as I say, the committees have to be staffed properly; the chairmen have to be paid properly; the prestige of the committees has to grow. I would hope that in time, quite rapidly, becoming a chairman of a parliamentary committee would be something that a Member of Parliament would aspire to just as much as to become a Minister of the Crown.

An hon. member: Hear, hear!

Prof. Gillies: I would think that the chairman of a parliamentary committee should be paid the same as a Minister of the Crown. I am sure you would agree with that. This is the way our system operates. It ought to be possible to come to Parliament and make a career as a legislator, as a member of the legislative side of the government, and to become an expert in a particular area, just as expert as anybody who is on the executive side. Is that saying you are bringing checks and balances into the system? The answer, of course, is, yes, you are bringing checks and balances into the system. Is it saying that you are giving a bigger role to Parliament? Of course you are giving a bigger role to Parliament. Is it going towards the congressional system? Possibly; but what does it matter? What you are really searching for is a way to serve the Canadian people effectively; a way to make better policy in Canada.

• 1620

It makes no sense to elect 282 very bright people, bring them to Ottawa, use 30 in Cabinet, 30 as parliamentary secretaries, or is it 40—whatever—and the others not having a more significant function than to simply sit there and stand up and vote on the issues as they come along. With respect, I think Prime Minister Trudeau had it 100% wrong when he said a number of years ago that 20 minutes from Parliament Hill Members of Parliament are nobodies. He was quite wrong. On Parliament Hill Members of Parliament are nobodies; twenty minutes away in their constituencies they are somebodies. That is a total misuse of resources. That is a total misuse of resources. The Members of Parliament have a lot to contribute. They ought to be able to do so, and the way they can do so is through effective functioning parliamentary committees. The way to make parliamentary committees effective is if they have some power, because no one will pay attention unless they have some power. And they have to have some influence and they have to have some impact there.

I think the understanding that Parliament, the legislative side, must have some impact in the formation of policy is an

[Traduction]

Je comprends parfaitement que dans le régime parlementaire britannique, le législatif n'a pas de rôle à cet égard. Étant donné la complexité de notre régime gouvernemental actuel, les législateurs doivent avoir leur mot à dire dans la formulation des politiques. La seule façon pour que le Parlement compte aux yeux des Canadiens, c'est que la population canadienne ait l'impression de participer à l'élaboration des politiques. En effet, la population doit participer car nous sommes aux prises avec des problèmes épineux et nous avons besoin de son aide.

Pour que cela se réalise, il faut que les Comités puissent compter sur un personnel adéquat, que les présidents soient payés comme il se doit, et que le prestige des Comités augmente. Je pense qu'avec le temps, et ce ne sera pas long, devenir président d'un Comité parlementaire sera pour tout député tout aussi prestigieux que de devenir Ministre de la Couronne.

Une voix: Bravo.

M. Gillies: Je pense que le président d'un Comité parlementaire devrait toucher le même traitement qu'un Ministre de la Couronne. Je suis sûr, monsieur le président, que vous seriez d'accord. Ce n'est qu'ainsi que notre régime pourra fonctionner. Il devrait être possible de faire une carrière de législateur au Parlement, en tant que membre du secteur législatif du gouvernement, et de devenir expert dans un domaine donné, tout aussi expert que n'importe quel membre du secteur exécutif. Cela veut-il dire que vous feriez office de contrepoids dans le système? La réponse, bien sûr, est oui. Cela voudrait-il dire que vous donniez au Parlement un rôle accru? Bien entendu, la réponse encore une fois est oui. Cela nous rapproche-t-il davantage du système congressionnel. Peut-être; mais qu'importe! Ce que vous cherchez, c'est une façon de servir le peuple canadien efficacement; une meilleure façon d'établir les politiques du Canada.

Faire élire 182 personnes intelligentes, les faire venir à Ottawa, en prendre 30 au Cabinet et 30 comme secrétaires parlementaires—ou quarante, peut importe—et ne rien attendre des autres que de s'asseoir, de se lever et de voter comme on le leur demande, n'a aucun sens. Avec tout le respect qu'on lui doit, je pense que le premier ministre Trudeau avait tout à fait tort de dire, il y a quelques années, qu'à vingt minutes de la Colline parlementaire, les députés ne sont plus personne. Il se trompait. C'est sur la Colline parlementaire que les députés ne sont rien; à 20 minutes de là, dans leur circonscription, ils sont importants. C'est un gaspillage complet des ressources. C'est un gaspillage complet des ressources. Les députés ont beaucoup à donner et ils devraient pouvoir le faire; la seule façon pour eux est d'avoir des comités parlementaires efficaces. Pour que les comités parlementaires soient efficaces, il faut qu'ils aient un certain pouvoir, car personne n'écoute ceux qui sont sans pouvoir. Ils doivent avoir une certaine influence et un certain impact.

L'idée que le Parlement, le secteur législatif, doit avoir un certain impact sur la formulation des politiques est, à mon avis, un élément essentiel de la réforme du Parlement.

[Text]

essential element in the reform of the way in which Parliament is operating.

Mr. Chairman, just in conclusion. Institutions change all the time. In 1965, I think it was, the Economic Council of Canada, for example, was formulated—a very important element in our society at that time, because we needed a place where things could be studied. It was thought that the Economic Council of Canada—and I use it only as an example—would have an input on the formulation of public policy, because it was studying things and so on. I think the Economic Council of Canada has done some very interesting studies, but I do not think they have had any impact whatsoever on the formulation of policy, or very, very little. Moreover, I think that since the time of the formation of the Economic Council of Canada there has developed dozens of other organizations—like the Institute for Research on Public Policy, the Fraser Institute, the Max Bell Foundation, all kinds of things. We do not really need in our governmental structure organizations like the Economic Council of Canada and the Science Council any more. What we do need is places where the debates that were thought would take place in the Economic Council of Canada take place before a parliamentary committee that then could have some impact on the formulation of policy. I have often argued—I have argued in writing—that I thought the Economic Council of Canada—I just throw this out—should become the staff of the Standing Committee on Finance, Trade and Commerce. The chairman of the Economic Council of Canada should be the chairman of that committee. He should get both salaries. Use that staff and really make it work effectively, because I think unless you have some influence on policy you are not going to have very much legitimacy in the eyes of the people. That is why the Economic Council of Canada has not had more impact than it would have, because people say it does not matter. Institutions have to change. Institution in Parliament must change; must change to be able to deal with the issues that are before Canada today.

I started my remarks, Mr. Chairman, by saying this is the most important thing that is going on in Ottawa today. I believe that. I cannot tell you how much I believe that, because I do not think the people of Canada have the institutions of government to solve the problems before Canadians today, and they want change. Members of Parliament are blind if they do not understand how much the people of Canada believe it is important to change your institutions to get better policy. I want to tell you, it is out there very, very strongly. And the work that you do in this committee, nothing could be more important.

But it is not only that—the people—it is just that we cannot solve our problems without change. We cannot solve our problems without changes in our institutions of government. We need ways of bringing more input in, of getting more ideas, of formulating exciting new approaches to the way in which we are going to govern. Economics in Canada in the next 10 years, and maybe longer, is going to be political economy with a vengeance; it is going to be political economy with a vengeance. One of the great things you could say about Keynesian macro-policy is at least it affected everybody more or less the same way. Once you go down to try to develop a national

[Translation]

Monsieur le président, je vais conclure. Les institutions sont constamment en devenir. En 1965, je crois, on a créé, par exemple, le Conseil économique du Canada; à l'époque, c'était un élément très important de notre société, parce qu'il fallait que les questions importantes puissent être étudiées quelque part. On pensait que le Conseil économique du Canada—et ce n'est qu'un exemple—pourrait contribuer à la formulation des politiques publiques, puisqu'il étudiait diverses questions, et ainsi de suite. Je crois que le Conseil économique du Canada a fait quelques études très intéressantes, mais je ne pense pas qu'il ait influencé la formulation des politiques ou alors très, très peu. Depuis la création du Conseil économique du Canada, des douzaines d'autres organismes ont suivi, comme l'Institut de recherche sur les politiques publiques, le Fraser Institute, la Fondation Max Bell, et bien d'autres. Les organismes comme le Conseil économique du Canada et le Conseil des sciences ne sont plus vraiment utiles dans la structure gouvernementale actuelle. Ce qu'il nous faut, c'est un endroit où peuvent avoir lieu les débats que l'on attendait du Conseil économique du Canada et qui devraient désormais se dérouler devant des Comités parlementaires en mesure d'influencer les politiques. J'ai souvent dit, dans mes articles, que le Conseil économique du Canada devrait—et c'est simplement une idée—être au service du Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques. Le président du Conseil économique du Canada devrait présider le Comité. Il devrait avoir les deux salaires. Il faut utiliser efficacement le personnel du Conseil, parce que sans influence sur les politiques, personne ne vous accordera beaucoup d'attention. C'est la raison pour laquelle le Conseil économique du Canada a eu si peu d'influence parce que les gens le jugent sans conséquence. Les institutions doivent évoluer. L'institution parlementaire doit évoluer; elle doit évoluer pour faire face au problème qui se pose au Canada aujourd'hui.

Monsieur le président, j'ai commencé en disant que cette séance du Comité est l'événement le plus important qui se déroule à Ottawa aujourd'hui. J'en suis convaincu, et je ne peux vous dire à quel point, parce qu'à mon avis les Canadiens ne disposent pas des institutions gouvernementales capables de résoudre leurs problèmes, et ils demandent le changement. Les députés sont aveugles s'ils ne reconnaissent pas à quel point les Canadiens sont convaincus que les institutions doivent changer pour produire de meilleures politiques. Je dois vous prévenir que le sentiment est très, très fort. Et rien n'est plus important que le travail qui se fait dans ce Comité.

Mais il n'y a pas seulement la volonté populaire, il y a aussi que sans changement nos problèmes resteront sans solution. Nous ne pouvons pas résoudre nos problèmes si les institutions gouvernementales ne changent pas. Il faut encourager les contributions, trouver des idées fraîches, des méthodes originales de gouvernement. Au cours des 10 prochaines années, et peut-être davantage, l'économie du Canada sera indubitablement gouvernée par des considérations politiques. Une chose que l'on peut dire à la défense de la macro-politique keynésienne, c'est qu'au moins elle touchait tout le monde de la même façon. Dès que l'on essaie d'élaborer une stratégie

[Texte]

strategy about what this country should do, where it should specialize, and where it should go, you are going to have all kinds of political pressures. You have to have those political pressures contained within some sort of view of what the nation really should be.

• 1625

In conclusion, I believe the pressure to have some sort of a common market with the United States is going to be enormous in the course of the next few years. In fact, I would argue that if the differential and the standard of living between the United States and Canada widens, if the U.S. economy prospers and the Canadian economy does not, it will be a very great debate—another Laurier, 1911, I think it was, on whether or not reciprocity should be here. Where should that question be decided? Should it be decided by officials of External Affairs or Trade and Commerce negotiating sector theories, sector agreements with their counterparts in the United States? Of course not. That question should be decided before the elected representatives of the Canadian people, and in debates which are meaningful and effective. The only way that will happen is if we have major reform in the way in which the legislature operates.

I spent seven years in Parliament. Everybody asked me if I liked it. I found it an interesting experience and I admire people who are in Parliament. I think one serves well, but if we are going to be here, we ought to have an institutional framework so that people can use their capacities to the greatest degree possible. Nothing is more important in Canada in 1985—nothing—than reform of our institutions of governments so we can get the policies we have to have if this country is going to move ahead again. Thank you very much.

The Chairman: Thank you, Dr. Gillies. Mr. Cooper.

Mr. Cooper: Dr. Gillies, I first want to thank you for your presentation which, again, was excellent and very stimulating. What has happened to me in the last little while of course, happened on September 4 when I walked about 10 feet to the other side of the House. That was a really significant change, because all of a sudden I had moved from a position of criticizing the government to a position of being somewhat responsible for it. What that did to me, then, was to make me suddenly conscious of the sources of legislation, and as I sit here today I see essentially three sources. The first one, the most common one, is the department; the second one is the Minister, which I do not think is used very often, but may be used somewhat; and the third one is the private member. What bothers me, and has really bothered me since September 4, is that through the process of the legislation arriving in the House, by the time the Member of Parliament gets his or her hands on it, the policy is already in place. All that is essentially left for an MP is to do a little bit of tinkering. As a result of that, we as MP's become nothing more than rubber stamps and I think have no basic influence on the process, and I do not think our constituents have any basic influence either.

The first question that I have for you is: If we allow Members of Parliament to start drafting legislation, do we

[Traduction]

économique nationale, de décider quels domaines de spécialité choisir, quelle direction prendre, les pressions politiques sont inévitables. Pour les contenir, il faut avoir une vue d'ensemble de ce que la nation devrait être.

Pour conclure, je pense qu'au cours des prochaines années, il va y avoir d'énormes pressions en faveur d'une sorte de marché commun avec les États-Unis. Je dirais en fait que si la différence, l'écart dans le niveau de vie entre les États-Unis et le Canada s'élargit, si l'économie américaine prospère et l'économie canadienne ne suit pas, le débat sera animé, comme à l'époque de Laurier, en 1911 je crois, à propos de la réciprocité. À qui revient la décision? Aux fonctionnaires des Affaires extérieures et du Commerce qui négocient les théories sectorielles, les accords sectoriels avec leurs homologues américains? Certainement pas. La question doit être tranchée devant les représentants élus du peuple canadien, au cours de débats conséquents et efficaces. Cela ne sera possible qu'avec une réforme en profondeur du système législatif.

J'ai passé sept ans au Parlement. Tout le monde me demande si cela m'a plu. J'ai trouvé l'expérience intéressante et j'admire les gens qui sont au Parlement. Je pense qu'ils servent bien leurs électeurs, mais il faudrait avoir un cadre institutionnel qui leur permette d'utiliser au mieux leurs capacités. Rien, absolument rien, n'est plus important au Canada en 1985 que la réforme de nos institutions gouvernementales afin que nous puissions élaborer les politiques indispensables pour que le pays puisse à nouveau aller de l'avant. Merci beaucoup.

Le président: Merci, monsieur Gillies. Monsieur Cooper.

M. Cooper: Monsieur Gillies, je voudrais tout d'abord vous remercier de cet excellent et stimulant exposé. Un changement très important est survenu pour moi le 4 septembre lorsque j'ai franchi les 10 pieds qui me séparaient du gouvernement. Tout à coup, de critique, de devenais quelque peu responsable. Cela m'a fait soudainement prendre conscience des sources législatives, et j'en vois essentiellement trois. La première, la plus commune, c'est le ministère; la deuxième, c'est le ministre, qui n'est pas utilisée très souvent, à mon avis, mais quelquefois; et la troisième, c'est le député. Je suis vraiment frustré, depuis le 4 septembre, de voir que le processus législatif est tel que la politique est en place avant que les députés ne puissent l'étudier. Il ne leur reste plus qu'à faire un peu de rafistolage et ils deviennent des machines à voter, sans influence, et je ne pense pas que nos électeurs aient une influence quelconque non plus.

Je voudrais d'abord vous demander ceci: Si l'on permettait aux députés de rédiger des textes de loi, leur rendrait-on, et

[Text]

then begin to restore to us and to Parliament the influence you think is necessary?

Prof. Gillies: Does the question you are asking relate to private member bills or general bills?

Mr. Cooper: It relates to all legislation.

Prof. Gillies: I have not thought this through. I do not think I would support the proposition that every individual member, in a sense, can bring legislation forward, other than through the private member's route. I would like to say that in my seven years here as a Member of Parliament, I only saw one private member's bill pass.

The Chairman: Perhaps I can intervene, Dr. Gillies. We had a presentation before the committee by a distinguished member of the Table. As a matter of fact, if my memory serves me correctly, I believe it was the Clerk of the House who suggested that perhaps committees should be more involved in drafting legislation. This is where, I think, Mr. Cooper is coming from.

Prof. Gillies: That is where I am going to, that I saw, in seven years, one private member's bill passed and that was the bill to make the beaver Canada's national animal. I voted against it, by the way. I do not care for beavers. The reality is, it seems to me, that committees would and could have considerable influence in the formulation and drafting of legislation. I think you have to approach it with some care. The way I see it happening, again, if I might deal on the economic side, is that I see members having a great deal of influence on the formulation of legislation, through the process of hearing experts on an issue, coming to conclusions and writing a report that would go to Cabinet for their consideration on that particular sort of situation.

• 1630

I do not see a parliamentary committee drafting the budget. On the other hand, I see a parliamentary committee having enormous impact on what actual legislation is going to be like. They could have enormous impact on monetary policy by hearing the Governor of the Bank of Canada and questioning him effectively through their staff and so on.

In other words, I do not foresee us in a situation, like the Congress or the Senate of the United States, where individual senators can introduce bills and so on and so forth, though I have often thought it would be a great way to improve the role of the private member if it could be MacDonald's legislation, the MacDonald bill. I think committees can play a big role in helping to draft legislation. I think the big thrust, though, should be in the direction the legislation should go, the policy thrust, and that kind of debate, rather than getting down to—I do not know if that is what you meant—the nitty-gritty of drafting the legislation.

Mr. Cooper: Well, if I understand you, what you are saying is that MPs would receive a draft form of the legislation and then begin to tinker or work with that, based on evidence that is held.

[Translation]

rendrait-on au Parlement, l'influence que vous jugez nécessaire?

M. Gillies: Voulez-vous parler des projets de loi émanant des députés, ou des lois en général?

M. Cooper: Je veux parler de la législation en général.

M. Gillies: Je n'y ai pas vraiment pensé. Je ne pense pas que ce serait une bonne chose de permettre à tous les députés de déposer des projets de loi, autrement que dans le cadre des initiatives parlementaires. Je voudrais ajouter que pendant les sept années où j'ai été député, un seul projet de loi émanant d'un député a été adopté.

Le président: Permettez-moi d'intervenir, monsieur Gillies. Le Comité a entendu un membre distingué du bureau de la Chambre. En fait, si je me souviens bien, il s'agissait, je crois, du greffier de la Chambre, qui a suggéré que les comités devraient peut-être participer davantage à la rédaction des lois. C'est ce que veut dire, je pense, monsieur Cooper.

M. Gillies: C'est là que je voulais en venir; en sept ans, je n'ai vu adopter qu'un seul projet de loi émanant d'un député, et c'était le projet de loi visant à faire du castor notre symbole national. Je m'y suis opposé. Je n'aime pas beaucoup les castors. Le fait est, à mon sens, que les comités devraient et pourraient avoir une grande influence sur l'élaboration et la rédaction des lois. Je pense qu'il faut s'avancer prudemment. J'imagine, du côté économique, par exemple, une grande influence sur l'élaboration des lois de la part des députés qui entendraient des experts, tireraient leurs conclusions et soumettraient un rapport au Cabinet.

Je ne pense pas qu'un comité parlementaire doive rédiger le budget. D'autre part, il pourrait avoir une grande influence sur l'élaboration des lois. Il pourrait avoir une énorme influence sur la politique monétaire en faisant comparaître le gouverneur de la Banque du Canada et en le faisant interroger par le personnel.

Autrement dit, je ne propose pas un système semblable au Congrès ou au Sénat américain, où les sénateurs peuvent déposer des projets de loi, et ainsi de suite, même si j'ai souvent pensé que cela permettrait de rehausser le rôle du simple député, si l'on parlait de la loi MacDonald, du projet de loi MacDonald. Je pense que les comités peuvent jouer un rôle important dans la rédaction des lois. Mais je pense qu'ils devraient surtout avoir leur mot à dire sur les genres de loi, les directions politiques, et sur ce genre de questions, plutôt que de s'attacher aux détails de la rédaction même. Je ne sais pas si c'est ce que vous vouliez dire.

M. Cooper: Si je vous ai bien compris, vous suggérez que l'on soumette aux députés une ébauche du texte de loi et qu'ils travaillent là-dessus, à partir des témoignages qu'ils auront entendus.

[Texte]

I think essentially we have that process in place now. The problem we have is that once that legislation hits the committee, it is already married to the government and they see it as a threat or an affront or some kind of intimidation if we change that legislation. That is the real problem in our being able to make the committees have some influence.

Prof. Gillies: I understand that and I gather that, under the rules, once a bill has second reading and comes to committee, by law you cannot change the principle; the principle is frozen. I would do away with that.

On the other hand, to me it would be a great progress if committees in fact could have a major impact on general thrusts of policy early, through responding to, say, an economic document brought down by the Minister of Finance in September; responding to that, debating it, coming up with their own report on the basis of that—which would change it dramatically perhaps—rather than trying to start de novo on particular situations.

I think if you start de novo, you get into some very difficult problems. Drafting legislation is not an easy thing, as you know. It is a long, hard, arduous process to see it through. I think committees in the Canadian system are much better to serve as a check and a balance rather than as an originator.

Mr. Cooper: Are you then saying that you would rather see the committees get the legislation at the draft stage essentially, rather than at the second-reading stage?

Prof. Gillies: Yes, have the principle debated at the draft stage.

Mr. Friesen: Before first reading?

Prof. Gillies: Before or after first reading. As a matter of fact, I think in the Austrian legislature that is the way.

Mr. Cooper: Yes, that is the way in Austria.

The Chairman: Madame Bourgault, followed by Mr. Blaikie.

Mme Bourgault: Merci, monsieur le président.

Encore une fois, docteur Gillies, j'avais été impressionnée par la déclaration informelle que vous aviez faite à une réunion précédente. Aujourd'hui, je suis très contente d'apprendre que ce document sera rendu public.

Monsieur le président, avant de poser une question précise au docteur Gillies sur les nominations politiques que ce Comité a à examiner, j'aimerais faire quelques commentaires sur le travail de notre Comité.

[Traduction]

Je pense que c'est essentiellement ce qui se fait actuellement. Le problème, c'est que lorsque le projet de loi est envoyé au Comité, il est déjà en quelque sorte identifié au gouvernement, et si nous essayons de le modifier, le gouvernement y voit une menace, un affront, ou une sorte de tactique d'intimidation. C'est de là que provient notre difficulté à donner un certain poids aux comités.

M. Gillies: Je le comprends bien, et il me semble que, d'après les règles, lorsque le projet de loi a reçu deuxième lecture et est envoyé au comité, la loi ne vous permet pas d'en changer le principe; le principe est gravé dans la pierre. Je changerais cela.

D'autre part, il me semble que ce serait déjà un grand progrès si les comités avaient véritablement une influence dès le départ sur les orientations adoptées, en répondant, par exemple, à un document économique comme celui qu'a présenté le ministre des Finances en septembre; il pourrait réagir au document, en débattre, présenter son propre rapport—qui pourrait peut-être le changer totalement—plutôt que d'essayer de repartir à zéro à chaque fois.

Repartir à zéro à chaque fois pose, à mon avis, de grands problèmes. Comme vous le savez, la rédaction législative n'est pas une tâche facile. Le processus est long et ardu. Je pense que dans le système canadien, les comités doivent jouer un rôle de poids et de contrepoids, plutôt que de créateur.

M. Cooper: Proposez-vous alors que les comités étudient les ébauches, plutôt que le projet de loi après deuxième lecture?

M. Gillies: Oui, qu'ils débattent du principe à son ébauche.

M. Friesen: Avant première lecture?

M. Gillies: Avant ou après la première lecture. En fait, je pense que cela se fait ainsi à l'Assemblée législative autrichienne.

M. Cooper: Oui, c'est ainsi en Autriche.

Le président: Madame Bourgault, suivie de M. Blaikie.

Mrs. Bourgault: Thank you, Mr. Chairman.

Once again, Doctor Gillies, I would like to say that I have been very impressed by the presentation you have made at a previous meeting. I am very pleased to hear today that the document will be published.

Mr. Chairman, before I ask a specific question to Doctor Gillies about the political appointments this committee must study, I would like to make a few comments about our work.

• 1635

J'ai fortement l'impression que, malgré le consensus au sein de ce Comité et malgré le consensus des leaders des trois partis de la Chambre sur les deux rapports que nous avons soumis jusqu'à maintenant, le gouvernement hésite à adopter nos recommandations. Le docteur Gillies dit que tout le monde

I have the distinct impression that in spite of the consensus in the committee and among the leaders of the three parties in the House on the two reports which we have tabled so far, the government is hesitant about adopting our recommendations. Dr. Gillies said that everyone is in favour of a reform but that

[Text]

veut une réforme, mais que plusieurs personnes sont sceptiques quant à l'accomplissement d'une réforme.

Monsieur le président, ce Comité a obtenu un mandat assez clair du très honorable premier ministre. Il s'attend, je pense, à ce que nous progressions et à ce que des changements réels s'effectuent afin de valoriser le rôle des députés.

Quand on m'a demandé, monsieur le président, de siéger à ce Comité, on m'a demandé d'accorder la priorité aux travaux de ce grandiose projet de réforme. J'ai accepté d'emblée, parce que j'aime l'action et le défi. Pour ce faire, j'ai dû m'abstenir de siéger à d'autres comités dont les travaux sont extrêmement importants pour mon comité. Je veux vous aviser aujourd'hui, monsieur le président, que je n'ai pas l'intention de continuer à siéger à ce Comité si ce Comité n'a pour seul but que de faire du verbiage. Mon temps est trop précieux, et je ne veux pas le gaspiller.

Nous avons reçu jusqu'à maintenant des soumissions de plusieurs députés qui nous portent à réfléchir, notamment celle de mon collègue de Scarborough-Ouest, M. Reginald Stackhouse, que j'ai lue avec beaucoup d'intérêt et que j'ai même fait traduire en français pour mieux la comprendre. Elle constitue, à mon avis, un document d'une grande valeur, qui définit très bien la frustration de tous les députés. Je ne sais pas, monsieur le président, si ce document pourrait être rendu public lors d'une séance ultérieure ou aujourd'hui.

Cela dit, j'aimerais poser une question au Dr Gillies. Le premier ministre a fait part à la Chambre, le 22 novembre, de son intention de faire une proposition quant aux nominations faites par le gouvernement. J'aimerais avoir vos commentaires là-dessus.

Est-ce qu'il ne serait pas possible qu'à chaque session de chaque législature, il y ait un comité de formé, semblable au nôtre, un comité de sept membres, qui changeraient chaque année, qui aurait comme objectif d'examiner, de scruter les nominations politiques ou les nominations à différentes sociétés de la Couronne qui nous seraient présentées par le premier ministre, en tenant compte des disparités régionales et de chaque parti politique représenté? Croyez-vous qu'un comité spécial, et non un comité permanent de la Chambre, serait préférable, compte tenu du fait que les comités permanents sont régis par des règles? Vous me corrigerez, monsieur le président, si j'ai tort, mais est-ce qu'un comité spécial est régi par les mêmes règlements qu'un comité permanent ou s'il obéit à des règles plus souples?

Pour ma part, en ce qui concerne les nominations politiques, je voudrais éviter qu'un comité permanent devienne une deuxième agence de tamisage et que des gens vraiment compétents hésitent à venir témoigner en leur propre faveur devant un comité, pour leur poste.

J'aimerais avoir votre avis à ce sujet. Comment pourrait-on trouver un processus acceptable pour entériner les nominations faites par le premier ministre?

Je vous remercie. C'était mon intervention.

Prof. Gillies: I am not sufficiently up to date on the rules and regulations of standing committees versus select commit-

[Translation]

several people are sceptical about the likelihood of it taking place.

Mr. Chairman, this committee received a very clear mandate from the Prime Minister. I think that he expects us to make progress and carry out real changes in order to enhance the role of members.

When I was asked, Mr. Chairman, to sit as a member of this committee, I was requested to give priority to this great project for reform. I accepted at once since I like action and a challenge. In order to do this, I had to refrain from sitting as a member of other committees whose work is extremely important for my riding. I wish to advise you today, Mr. Chairman, that I do not intend to remain a member of this committee if its only purpose is to engage in verbiage. My time is too precious and I do not wish to waste it.

The submissions we have received to date from a number of members give us food for thought, particularly that of my colleague from Scarborough West, Mr. Reginald Stackhouse, which I read with a great deal of interest and which I even had translated into French in order to better understand it. In my opinion it is a very significant document which defines very well the frustration felt by all members. I do not know, Mr. Chairman, whether this document could be made public at a later meeting or today.

Having said this, I would like to ask Dr. Gillies a question. On November 22, the Prime Minister announced to the House his intention to make proposals concerning government appointments. I would like to have your comments on this.

Would it not be possible to strike for each session of each legislature a committee similar to this one made up of seven members, the membership to change each year, for the purpose of reviewing or scrutinizing political appointments or appointments to the various Crown corporations proposed by the Prime Minister, taking into account regional disparities and each political party represented? Do you think that a select committee, rather than a standing committee of the House, would be preferable in view of the fact that standing committees are governed by rules? I may be mistaken, Mr. Chairman, but is a select committee subject to the same regulations as a standing committee or are its rules more flexible?

Personally speaking, I would prefer to avoid a standing committee becoming a second screening agency with competent people reluctant to come to testify on their own behalf before such a committee to justify their position.

I would like your opinion on this subject. What is the best way to find an acceptable process for the ratification of appointments made by the Prime Minister?

Thank you. That is my question.

M. Gillies: Je ne suis pas suffisamment au courant des derniers règlements des comités permanents par rapport aux

[Texte]

tees, the various committees, but on the basic principle, should Parliament have the right to review the appointments of the Prime Minister in terms of, as you suggest, political appointments, I would say all Order in Council appointments. Again, I think the answer to that question depends to a considerable degree on what one perceives the function of the legislative side to be. If you believe we are moving in this country to a situation, given the size and complexity of government that we need more checks and balances in our system, then it strikes me it would be an appropriate function for Parliament to do. If there is a need to have a check on that kind of appointment, then Parliament is the place for the check to be exercised and for the review to be taken. It has appealed to me in principle, in the sense it would involve parliamentarians on the legislative side of government, once again, more in the effective evolution of policy, because you have a say in who is going to be carrying it out. It would be taking away one of the great prerogatives of the government. If you are referring, say, to appointments to the Senate, high commissioners, things of that sort, it would be taking away a very, very important prerogative that is now on the executive side.

• 1640

So I think the answer to that question comes down to whether or not you really feel there has to be a check—because that is what it really is—on that sort of operation of the executive. Personally, I am astounded that the Prime Minister said he wants this to happen, because I would have thought the last place in the world you would want a change would be in that particular area. But in the very generous transformation of some power from the executive to the legislature, I would think it would be very wise for the legislature to take up his fine offer and say, yes, we would like to have an opportunity to examine some of those things.

Again, I think it resides around the more fundamental question of how many checks and balances you want to put into the system. That seems to me to be the question. I think that is one you would have to wrestle with.

The Chairman: May I add, Madam Bourgault, first of all, that I understand your frustration—Madam Bourgault is a new Member of Parliament—and I certainly understand it as one who has spent half his life here. But I can tell you that the government will be responding tomorrow to our first report. So we are getting some action.

Mrs. Bourgault: The report: does that mean action?

The Chairman: It means they are going to be telling us what action they are going to take on our first report.

Mrs. Bourgault: So then . . .

C'est un autre délai d'un rapport . . . Je trouve qu'on perd énormément de temps.

An hon. member: Do not count on it.

Mme Bourgault: Ecoutez! Il nous semble . . .

[Traduction]

comités spéciaux, mais quant au principe d'accorder au Parlement le droit de scruter les nominations faites par le premier ministre, les nominations politiques comme vous les appelez, je dirais plutôt les nominations par décret, je pense qu'encore une fois la réponse varierait selon ce qu'on estime être la fonction de la branche législative. Si vous estimez que compte tenu de l'importance et de la complexité du gouvernement dans notre pays, il faut renforcer les poids et les contre-poids prévus dans notre système, il me semble que ce serait une fonction appropriée à confier au Parlement. S'il faut prévoir un contre-poids dans ce genre de nominations, le Parlement est l'instance la plus appropriée pour cet examen. L'idée me plaît en principe, car il permettrait aux parlementaires, donc aux législateurs, d'influencer réellement l'évolution de la politique, ils auraient leur mot à dire concernant les responsables choisis pour l'exécuter. Vous enlèveriez au gouvernement une de ses grandes prérogatives. L'exécutif ne pourrait plus nommer de sénateurs, de hauts commissaires, et ainsi de suite, ce qui est une de ses très importantes prérogatives.

Alors, pour répondre à votre question, il faut que vous vous demandiez si ces activités, exercées par l'exécutif, doivent ou non être contrôlées. Pour ma part, j'ai appris avec une énorme surprise que le premier ministre voulait que ce soit le cas; j'aurais pensé qu'il ne voudrait surtout pas toucher à ce domaine-là. Mais je crois que le Parlement devrait accepter l'offre généreuse faite par le premier ministre qui veut transférer certains pouvoirs de l'exécutif au législatif et vous devriez lui dire que vous aimeriez pouvoir étudier certaines de ces questions.

Là encore, il s'agit de savoir quels freins et contre-poids vous voulez intégrer au système. Voilà la question essentielle. Je crois que vous allez devoir vous attaquer à ce problème.

Le président: Puis-je dire, madame Bourgault, que je comprends votre déception—M^{me} Bourgault est une toute nouvelle députée—et je la comprends d'autant plus que j'ai passé moi-même la moitié de ma vie ici. Mais je puis vous assurer que le gouvernement répondra dès demain à notre premier rapport. Les choses bougent donc.

Mme Bourgault: Voulez-vous dire que des mesures seront prises?

Le président: Cela signifie qu'ils vont nous dire quelles mesures ils entendent prendre à la suite de la publication de notre premier rapport.

Mme Bourgault: Dans ce cas-là . . .

This announces to another delayed report. I think we are losing a lot of time.

Une voix: N'y comptez pas.

Mrs. Bourgault: Listen! It seems to us . . .

[Text]

The Chairman: When you are dealing with fundamental change, of course, it cannot happen overnight. You have to give the House and members and the country a chance to respond to what we recommend. The government has taken probably too much time on our first report, given the fact that the genesis of most of the recommendations came from the last Parliament. Nevertheless, we will get a response tomorrow, and I look forward as well to a response to the recommendations in our second report. I know the government is probably impatiently looking forward to our third report.

Mrs. Bourgault: I will see tomorrow.

Mr. Blaikie: Mr. Chairman, I cannot resist, seeing as Mr. Gillies had a long preamble having to do with economic theory... I agree with the conclusion as it pertains to parliamentary reform. So I would rather engage him in discussion about parliamentary reform, but also the premise which he introduced himself about it.

It is true the world is changing, and of course the fundamental question—and this is something that should be decided by the Parliament of Canada and not by someone else—is whether or not, and to what extent, we accommodate ourselves to that change or to what extent we struggle against it as a country and struggle for a different international economic order, in which those trends that you point out are not regarded as neutral events over which we have no control but rather as human events over which we could globally decide to have some control. That is a fundamental question of global political economy that Parliament could conceivably address.

The same thing is true of the contention that our economic problems are structural. The NDP would agree. But there are different structural analyses, and no one has a monopoly on the insight that our problems are structural. Indeed, they are; and deciding just what kind of structural problems we want to zero in on and what kind of structural solution is again a question of political economy.

Prof. Gillies: But surely this is the place to do it.

Mr. Blaikie: I agree. I already said I agree with you on where it should be done.

But if you involve Parliament, to the extent that you involve the political process in economic consensus and decision making, etc., that is the extent to which, at a certain level, you begin to interfere with prevailing notions of how the economy works. I am referring to the market view of the economy.

• 1645

You mentioned Japan. I was glad you did because in Japan there is a degree of government involvement and planning and approval of investments, etc., that would be regarded as Bolshevism here in Canada. It is always interesting to me that Japan is cited by free traders and various free enterprisers as at least to some extent an example, whereas in Japan it is known to everyone who pays any attention to how they run their economy that there is a degree of political input into the

[Translation]

Le président: Lorsque des changements fondamentaux sont à l'étude, ils ne peuvent se faire du jour au lendemain. Vous devez laisser à la Chambre, aux députés et au pays le temps de réagir. Le gouvernement a vraisemblablement mis beaucoup de temps à étudier notre premier rapport surtout si l'on sait que l'essentiel des recommandations ont été proposées par la dernière législature. Mais nous obtiendrons une réponse demain et j'espère que le gouvernement répondra aux recommandations que renfermait notre deuxième rapport. Je sais qu'il attend vraisemblablement avec impatience notre troisième rapport.

Mme Bourgault: J'attendrai donc demain.

M. Blaikie: Monsieur le président, je ne peux résister, surtout que M. Gillies a fait tout un préambule sur les théories économiques... Je suis d'accord sur la conclusion qui s'applique à la réforme parlementaire. Alors je préférerais discuter avec lui de cette réforme, mais également de la façon dont il a présenté le tout.

Il est vrai que notre monde est en mutation; le Parlement du Canada, et personne d'autre, devrait se demander s'il doit se plier à ces changements ou au contraire lutter contre eux et essayer de définir pour la nation un autre ordre économique mondial, au sein duquel cette évolution dont vous parlez n'est pas considérée comme neutre, échappant à notre emprise, mais plutôt comme l'évolution de la société sur laquelle nous pourrions décider globalement de peser. C'est là un point fondamental d'économie politique, prise dans sa globalité, auquel le Parlement devrait s'attaquer.

La même observation vaut pour ceux qui prétendent que nos problèmes économiques sont structurels. Le Nouveau Parti démocratique ne s'oppose pas à cette théorie. Mais ces analyses structurelles sont diverses, et personne ne détient de monopole sur la découverte que nos problèmes sont structurels. Ils le sont effectivement et là encore, décider des problèmes structurels à résoudre et des solutions à leur donner relève de l'économie politique.

M. Gillies: Mais on ne pourrait trouver meilleur endroit pour le faire.

M. Blaikie: J'en conviens. Je vous ai déjà dit que nous étions d'accord sur le lieu.

Mais si vous associez le Parlement, la classe politique aux décisions économiques, vous empiétez, à un certain niveau, sur la structure même de l'économie. Je fais tout particulièrement allusion aux forces du marché.

Vous avez parlé du Japon. Je suis heureux que vous l'ayez fait, car au Japon, le gouvernement décide, dans une certaine mesure, des investissements réalisés, etc., ce qui serait considéré comme du bolchevisme ici au Canada. Il me semble toujours curieux que le Japon soit cité en exemple par ceux qui prônent la libre entreprise et le libre échange, alors que quiconque, s'est un tant soit peu penché sur les rouages de l'économie japonaise, sait que le gouvernement se montre

[Texte]

economy that, at least if it was done explicitly here, would be regarded as ideologically unacceptable by a great many people.

The fact that this happens implicitly and silently, that there are all of these kinds of ad hoc political inputs into the economic decision-making seems to be okay. It is when you want to do this at a macro, explicit, rational level that it becomes unacceptable. If you do it in this hodge-podge way, then it is acceptable.

So I see one of the main obstacles to what you are advocating as having to overcome this view of the economy as a kind of neutral event it is the responsibility of governments to accommodate themselves to as opposed to wanting to have some influence on. Do you see what I am getting at?

Prof. Gillies: I do not think we are very far apart, but I would say that I do not think anybody nowadays takes the position that the government has no role to play in the formulation of economic policy. The question is how it does it and where it does it and what form it takes. My own view, which I think would be somewhat different from yours, is that the government has the responsibility of setting the framework within which market forces are allowed to work efficiently and effectively.

It is intriguing to me that there is far more of the Gross National Product in Canada produced by government than there is produced by the Government of Japan in Japan. But the Government of Japan, in consultation with the banks and the leading corporations and so on and so forth, sets the framework and directs the way in which they want the economy to move.

The perfect example was at the end of World War II, when they had no resources. The government decided that all foreign exchange that was available would be used to import raw materials where there was a high value added through production. There was no foreign exchange available to anybody to travel or for anything else because they were building their economy that particular way.

I think it is folly to believe that in Canada we can continue to ad hoc, as we are indirectly, policies along these lines, many of which are countervailing to each other, not having some sort of a national consensus and some sort of national goals.

I know what you are alluding to because I often go out and speak to the business community on the question, say, of industrial strategy, and immediately... as you say, Bolshevism. I am telling you that if the Canadian private sector wants to maintain its role in society and increase it they will support as much as they can the development of some sort of a national economic strategy for this country. If they do not, what any government will have to do will be moving in on an ad hoc basis over and over again.

Not many Canadians realize that 80% of the Crown corporations created in Canada have been created since 1965. Why have all those Crown corporations been created?—because the government have seen a problem. Should we be in the aircraft industry? Certainly. We will rescue de Havilland.

[Traduction]

quelque peu interventionniste, ce qui, si cette pratique devait s'établir, serait considéré idéologiquement inacceptable par la majorité des gens.

En fait, ici, il est beaucoup plus accepté que l'on pèse ponctuellement sur les décisions économiques de manière implicite et en coulisse. Ces pratiques deviennent inacceptables lorsqu'elles sont faites de manière explicite et rationnelle. Mais cela passe très bien si vous le faites à la va comme je te pousse.

Alors, ce à quoi je m'oppose, c'est à votre façon de voir l'économie comme un phénomène neutre auquel les gouvernements doivent s'adapter au lieu d'y exercer une influence. Me comprenez-vous?

M. Gillies: Je ne pense pas que nos points de vue varient beaucoup, mais je crois que personne ne pense aujourd'hui que le gouvernement ne doit pas contribuer à la formulation de la politique économique. Mais il est important de savoir comment elle se fait, où le gouvernement intervient et quelle forme revêt cette intervention. Selon moi, et c'est là que nos points de vue divergent quelque peu, le gouvernement doit établir une infrastructure nécessaire qui permette aux forces du marché de jouer librement et efficacement.

Il est intéressant de noter que le gouvernement contribue davantage au produit national brut au Canada que le gouvernement japonais, au Japon. Mais le gouvernement japonais, en concertation avec les banques et les grosses sociétés, établit la politique et oriente l'économie.

Il suffit de regarder ce qui s'y est produit après la Seconde Guerre mondiale. À cette époque, le Japon n'avait pas de ressources; le gouvernement a alors décidé que toutes ses devises serviraient à importer des matières premières, car la production leur donnait une valeur ajoutée élevée. Personne ne pouvait acheter de devises pour voyager ou faire pour quoi que ce soit d'autre, car le gouvernement avait décidé de reconstruire son économie ainsi.

Je pense que c'est pure folie que de croire qu'au Canada nous pouvons continuer à agir à tort et à travers, à introduire des mesures dont beaucoup s'opposent les unes aux autres, sans avoir de consensus national ou de but à atteindre.

Je vous comprends parfaitement, car je parle très souvent aux hommes d'affaires de stratégies industrielles, par exemple, et comme vous dites, le mot bolchévisme vous saute immédiatement aux lèvres. Au Canada, si le secteur privé veut conserver son rôle au sein de la société et même l'améliorer, il devra endosser toute élaboration d'une stratégie économique nationale propre à ce pays. Dans le cas contraire, le gouvernement devra intervenir et introduire des mesures ponctuelles à intervalles réguliers.

Peu de Canadiens savent que 80 p. 100 des organismes d'État créés au Canada l'ont été depuis 1965. Pourquoi l'ont-ils été? Quand le gouvernement a décelé des difficultés. Devrions-nous acquérir des compagnies aériennes? Bien sûr. Nous allons renflouer de Havilland. Que ferons-nous? Des

[Text]

What will we do?—ad hoc all over the place. We will continue to do that unless we have a strategy.

So the people who really believe that a strong private sector is the way to have the most efficient utilization of resources ought to be on their bended knees asking for some sort of national strategy at present.

The Chairman: Dr. Gillies, if we could get this kind of discussion in the Finance committee, that would be real parliamentary reform.

Mr. Friesen.

Mr. Friesen: Let me, as an introduction, say that I would agree with you except that politicians are subject to pressures and they tend to cave in. Regardless of the grand strategy, they cave in to a whole pile of individual tactical pressures and jeopardize the grand strategy as a result of it.

• 1650

But one of the things you said caught my attention particularly, and that is that the checks and balances every four years are not enough. I would agree, and I think what you are proposing is that the committee system be the other check and balance.

The other element we are wrestling with, which Lise raised, is the matter of Governor in Council appointments. I am wrestling with a reality and I do not pretend to have the solution to it, but it struck me that one of the problems with the appointments is that they tend to go beyond the mandate of the government. You say we need checks and balances, and one of the checks and balances is the elections we go through every four years, where we get approval or disapproval of what we have done.

So many of the Governor in Council appointments are for time periods far beyond that approval period—seven years, ten years, at pleasure and so forth—and somewhere along the line we have to wrestle with what the Prime Minister has asked us to do, and that is to deal with that issue. That to me is a problem. I do not have a solution to it, and I wonder if you have looked at that at all regarding Governor in Council appointments in that context.

Prof. Gillies: My short answer is that I really have not given a lot of thought to that particular question. Again, I think it revolves around the fundamental question which you have to decide: whether or not you really do want to develop through the legislative side of government a check on administration. If you do, if that is the way the legislature is going to evolve in our system, which would be a marked change against the fusion system, if that is what the committee is going to do, then I think an obvious direction in which to go is to look at those appointments. I think you have to put it in the context of a broader philosophical context.

What I would like to argue, Mr. Chairman, in relation to that, is this. I would like to see this committee come out with a report—and I know it will—that has a solid philosophical foundation, and so within that framework, yes, logically this

[Translation]

mesures de ce genre ont été introduites partout. Et nous allons continuer d'agir ainsi tant que nous n'aurons pas défini de stratégie.

Alors ceux qui croient réellement que nos ressources ne pourront être utilisées au maximum qu'en renforçant le secteur privé, devraient demander à cor et à cri la définition d'une stratégie nationale.

Le président: Monsieur Gillies, si ce genre de discussion pouvait avoir lieu au comité des Finances, on pourrait alors parler de réforme parlementaire.

Monsieur Friesen.

M. Friesen: Je suis grosso modo d'accord avec vous, mais je dois dire que d'énormes pressions s'exercent sur la classe politique, et celle-ci a tendance à céder. Indépendamment de la stratégie définie, elle cède sous la pression et mine ainsi la grande stratégie.

Mais ce qui est particulièrement intéressant, c'est que vous avez dit qu'un droit de regard quadriennal ne suffisait pas. Je suis d'accord avec vous, et je crois même que vous avez proposé que les comités constituent un autre frein et contrepoids à l'emprise de l'exécutif.

Il faut également s'attaquer, et Lise en a parlé, au problème des nominations par décret. Je ne prétends pas avoir de solution à ce problème, mais il me semble que ce pouvoir dépasse le mandat du gouvernement. Vous avez dit qu'il fallait établir des freins et contrepoids et que les élections quadriennales en constituent un, car nous savons alors si les mesures que nous avons prises ont reçu ou non l'assentiment de la population.

Mais de nombreuses nominations par décret le sont pour des périodes supérieures à quatre ans... sept ans, dix ans et même pour des périodes indéfinies... et nous devons, à un moment donné, nous attaquer à ce problème puisque le premier ministre nous l'a demandé. Mais je n'ai pas de solution à proposer et je voudrais savoir si vous avez examiné le problème que posent ces nominations.

M. Gillies: Je n'y ai pas beaucoup réfléchi, je l'avoue. Là encore, on en revient à la question fondamentale que vous allez devoir trancher: le législatif veut-il vraiment assurer une emprise sur l'exécutif. Si tel est le cas, si cette impulsion devrait être donnée au Parlement, ce qui permettrait au législatif de s'éloigner de l'exécutif, alors, si c'est ce que veut faire le Comité, je crois que vous devrez remettre ces nominations en cause. Mais l'ensemble doit être vu dans un cadre beaucoup plus large.

Mais je voudrais vous dire ceci, monsieur le président, à ce propos. Je voudrais que ce Comité rédige un rapport... et je sais qu'il le fera... qui ait une base théorique solide, ce qui vous permettrait alors d'étudier cette question. Si vous faites

[Texte]

would fit; yes, logically that would fit. If you are saying that the private Members of Parliament, through their legislative function on committees, should be a check on the executive in terms of appointments, in terms of what the executive is, appointments have a very, very important role to play because the appointment does, in fact, affect policy to a considerable degree.

But I think it should be set within the framework of a position of what the role of the legislature really is. Of course, my view is that, in a system that is as complex as it is today, a check every four years in an election makes no sense at all.

Mr. Friesen: Yes, I agree. One of the things that I think is odious to the public is times when long-term appointments are made to positions at the end of a mandate, when they are really not a reflection of the will of the people, which comes right after the election.

Prof. Gillies: Exactly.

Mr. Friesen: I think that if approval is given only for a four-year term of office on those kinds of appointments, let us say, or a five-year term or until the next election, it would do away with those late-term appointments. If it were good for only six months, I do not think there would be many takers.

Prof. Gillies: Yes.

Mr. Friesen: Second, if those appointments were made at the beginning of the mandate, there might be a lot more sense of urgency on the part of those managers to get the work done rather than the delay factor which is so prevalent in the bureaucracy now: We will get rid of these guys anyway in four years; why should we hurry? There is another bunch coming in in four years' time.

So at this point, I am just probing the wisdom of looking at GIC appointments in terms of a four-year span.

• 1655

Prof. Gillies: Well, I like the idea. The easy answer for me would be because I am searching for every way I can think of increasing the authority, responsibility and power of the legislative side of government. Clearly, if a committee were looking at appointments, say any Order in Council appointment, those would be high profile meetings. They would be very interesting. You would examine whether or not people were truly . . . You know, it would create a lot of attention. As the press knows, it is personalities that make the difference, and there is going to be some guy on the stand . . .

But if I may, Mr. Chairman, I think it should not be argued on that ground; it should be put in the context of what is the appropriate legislative function vis-à-vis the executive. If the appropriate legislative function is to be a check, then that is one of the checks that should go in there. But I would hate to see it just sort of ad hoc, without a framework.

[Traduction]

valoir que les députés, de par leurs fonctions législatives en comité, devraient contrôler les nominations effectuées par l'exécutif, ces dernières sont très importantes, car elles pèsent de façon considérable sur la politique à définir.

Mais je voudrais que cette étude se fasse dans le cadre d'une plus grande étude portant sur le rôle d'une assemblée législative. Il est évident que, dans un système aussi complexe que le nôtre aujourd'hui, il ne sert à rien de ne peser sur l'exécutif que tous les quatre ans lors d'élections.

M. Friesen: Oui, je suis d'accord. Le public ne peut accepter que des personnes soient nommées pour de longues périodes à des postes à la fin du mandat d'un gouvernement, alors qu'ils ne reflètent pas la volonté de la population qui s'exprime lors des élections.

M. Gillies: Tout à fait.

M. Friesen: Je pense que si ces nominations ne duraient que pendant quatre ans, cinq ans ou jusqu'aux élections suivantes, nous nous débarrasserions de ces nominations effectuées à la fin d'un mandat. Si ces nominations ne devaient durer que six mois, très peu de personnes les accepteraient, à mon avis.

M. Gillies: Oui.

M. Friesen: Ensuite, si ces personnes étaient nommées au début d'un mandat, elles veilleraient à ce que le travail soit effectué beaucoup plus rapidement que ce n'est le cas actuellement où les fonctionnaires ont tendance à traîner les pieds. Ils pourraient se débarrasser de ces gens-là dans quatre ans; alors, pourquoi s'exciter? D'autres viendront remplacer ceux-là dans quatre ans.

Alors, je me demande si ces nominations effectuées par décret du conseil ne devraient pas durer quatre ans uniquement.

M. Gillies: C'est une idée qui me plaît. Je pourrais vous répondre, en adoptant la solution de facilité, que je cherche toutes les façons possibles et imaginables d'augmenter les pouvoirs, les responsabilités et l'autorité du pouvoir législatif. Il est évident que si un comité se penche sur les nominations, les nominations par décret du conseil par exemple, ces réunions seraient suivies de très près. Ce serait fort intéressant. Vous pourriez ainsi voir si les gens ainsi nommés . . . vous mobiliseraient vraiment l'attention. Les journalistes le savent fort très bien, c'est la personnalité qui fait toute la différence, et si vous mettez quelqu'un sur la sellette . . .

Quoi qu'il en soit, monsieur le président, à mon avis la chose ne devrait pas se discuter sous cet angle; il faudrait plutôt l'avoir dans le contexte de ce qui correspond à la meilleure fonction législative possible par rapport à l'exécutif. Si cette fonction législative doit être une vérification, à ce moment-là c'est précisément l'une des vérifications qui devrait s'effectuer à cet endroit. Mais je n'aimerais pas qu'il s'agisse simplement d'un processus au jour le jour, sans cadre rigoureux.

[Text]

Mr. Friesen: Great. I agree. You have to have a philosophical base.

The Chairman: Would it create difficulties, Mr. Gillies, in terms of recruiting people from the private sector to get directly involved in the government if they had to go through a public scrutiny process of a parliamentary committee?

Prof. Gillies: I do not think it would. You know, it is always an interesting question that is raised. It is raised particularly in the American scene; I mean, the appointment process there is so incredible. They find out how much you have in your current checking account that morning. But I do not think it would. In fact, I think it would make it easier. Strangely enough, I think it would make it easier. I think there is an absolute feeling among Canadian people today that if you get an appointment in Ottawa you have given some money to the party, you have done this, or you have done that.

The Chairman: You are set for life.

Prof. Gillies: You are set for life. You know, Mr. Friesen, if I can comment further on that, as you know, I happened to teach at the University of California for 15 years. No one down there who wanted to be, say, dean of a major business school could hope to be dean of a major business school if they had not spent some time in Washington. That was just taken for granted. When senior executives in the States are called by the President to come to Washington, they go. They go. It is not allotted a date or anything else, and they may not like that hearing, but they go. And why is that? Because it is perceived to be an honour to help serve your country at a particular period of time. It is not perceived to be some sort of a deal, a pay-off, or something.

To the extent that we could make service in the non-elected capacity in Ottawa more of a responsibility of senior people in this country and more of an honour, I think the hearings before a committee indeed would work to bring that about rather than to reduce it. I really do.

Just a footnote: When I was working with Mr. Clark, I can tell you, it was not an easy task to recruit people. It is not hard to get people to come, but to get the people you want is not easy. By having hearings before a parliamentary committee and bringing it more that these appointments are made on the basis of capacity and so on, I think you would improve the public service. I think you would change, to some degree, an attitude about what it means to come and serve your country. So I think it is positive.

The Chairman: Dr. Kindy, a brief intervention, and then I am going to go round to the regular members of the committee once more. Dr. Kindy.

Mr. Kindy: I have just a short question, Mr. Gillies. I was wondering, when you were a Member of Parliament on the one hand and then you became economic adviser to Mr. Clark, you saw two sides of the coin. I imagine you saw what your influence was as a Member of Parliament on the one hand and on the other hand as an adviser to Mr. Clark.

[Translation]

M. Friesen: Parfait. Je suis d'accord. Il nous faut des principes.

Le président: Cela poserait-il des problèmes, monsieur Gillies au niveau du recrutement dans le secteur privé, si la candidature de ces gens devait être passée à la loupe par un comité du parlement?

M. Gillies: Je ne le pense pas. Comprenez-moi bien, c'est une question qui ne manque jamais d'intérêt, jugez-en plutôt d'après l'expérience américaine: les méthodes de recrutement y sont absolument incroyables. Les candidats doivent aller jusqu'à révéler le solde de leur compte en banque. Non, je ne pense pas que cela pose de problème. En fait, ce serait plutôt le contraire. Cela peut paraître étrange, mais je pense que le processus en serait facilité. Je dirais que les Canadiens ont actuellement l'impression que, pour obtenir un poste à Ottawa, il faut avoir cotisé à la caisse du parti, si vous voyez ce que je veux dire.

Le président: Et c'est la tranquillité pour la vie.

M. Gillies: Exactement. Si vous me permettez encore deux mots à ce sujet, monsieur Friesen, vous savez que j'ai enseigné pendant quinze ans à l'université de Californie, mais savez-vous que là-bas, quiconque aspirait à un poste de doyen dans une grande école commerciale devait abandonner tout espoir s'il n'avait pas passé au moins quelque temps à Washington. C'était une vérité première. Lorsque le président des États-Unis demande à un cadre supérieur d'entreprise d'aller à Washington, il va à Washington. Il y va. Quelle que soit la date, quels que soient ses sentiments, il y va. Pourquoi? Parce qu'on considère là-bas que c'est un honneur d'aller servir son pays. Ce n'est pas considéré comme une faveur, une récompense ou quoi que ce soit d'autre.

Si nous parvenions à faire en sorte que les fonctions administratives les plus élevées à Ottawa soient considérées au Canada davantage comme une responsabilité pour les gens au sommet de l'échelle, davantage comme un honneur, j'imagine que les comparutions en comité seraient dans ce sens davantage utiles que préjudiciables. C'est vraiment mon sentiment.

Un dernier mot: lorsque je travaillais avec M. Clark, je peux vous garantir qu'il n'était pas facile de recruter du monde. Il n'est pas difficile de faire venir les gens, mais il n'est pas facile de faire venir les gens qu'on veut avoir. En les faisant comparaître devant un comité du Parlement, en prouvant davantage ainsi que les nominations se font selon les compétences, on améliorerait à mon avis beaucoup la Fonction publique. Cela permettrait dans une certaine mesure de changer dans l'opinion la signification du service de son pays. Je pense dès lors que ce serait positif.

Le président: Monsieur Kindy, une toute petite intervention, après quoi nous commencerons un nouveau tour pour les membres en règle du Comité. Monsieur Kindy.

M. Kindy: J'ai une toute petite question à vous poser, monsieur Gillies. Vous avez été député et, après cela, vous êtes devenu le conseiller en matière économique de M. Clark, vous avez donc pu voir les deux côtés de la médaille. J'imagine que vous vous êtes rendu compte, d'une part, de l'influence que

[Texte]

Do you feel that in that structure we have today, you as adviser had more influence on one hand than as a Member of Parliament? On the other hand, do you feel that the whole department, all the deputy ministers let us say—and you take External Affairs, I think they have something like 16 deputy ministers, assistant deputy ministers, and so forth . . . Who has really the influence? Does the Minister have the influence, or does the department have the influence on policy? And because you were there a short time you can evaluate who had the upper hand.

Prof. Gillies: Well, nobody who was an adviser to Mr. Clark likes to say they had a lot of influence, because it just lasted such a short period of time. But I do not think there is any question; on the questions you raise, I would say that the impact and influence of an adviser is infinitely greater than the influence of a Member of Parliament. Because you have day-to-day contact, you are dealing with day to day problems, you have access and information.

• 1700

Secondly, in relation to the Cabinet, I think at the start of an administration, the advisers have more power. I do not know whether you would agree, Mr. Chairman. But as time goes by, and the Cabinet works in, the Cabinet gets more influence, because they are more comfortable with those sort of things. I would have guessed that Jim Coumts had more power when he was in the Prime Minister's office than any Member of Parliament.

Mr. Kindy: But on the other hand, all the deputy ministers, what is their influence on the Cabinet, on a weak Minister? If a weak Minister has 15 deputy ministers, who runs the show?

Prof. Gillies: I think that question needs to be directed more to someone who has been a Minister. My observation has been, though, that a strong professional public service has an enormous amount of influence on a Minister, because the Minister has nowhere else to turn.

Now, if there were strong parliamentary committees bringing in experts and so on from other areas, then he would have another place to turn. At the moment, though, most Ministers have to rely on their senior public servants.

The Chairman: It is called the "Yes, Minister" syndrome.

Prof. Gillies: It is very hard to break.

The Chairman: Madam Bourgault and then Mr. Cooper.

Mme Bourgault: I have to go. May I just make a . . .

. . . Je voudrais seulement faire une proposition, monsieur le président. Je voudrais proposer que le Comité imprime le mémoire qui a été présenté par M. Stackhouse, député de Scarborough-Ouest, et que ce mémoire soit en appendice aux procès-verbaux d'aujourd'hui. J'en fais la proposition.

[Traduction]

vous aviez en qualité de député et ensuite, de celle que vous avez eu en qualité de conseiller de M. Clark.

Estimez-vous que dans notre structure actuelle, un conseiller a davantage d'influence qu'un député? Dans la même veine, estimez-vous que l'ensemble du ministère, tous les sous-ministres mettons—et aux Affaires extérieures il y a environ seize sous-ministres et sous-ministres adjoints . . . qui est le plus influent? Est-ce le ministre ou est-ce le ministère qui exerce le plus d'influence sur les politiques? Puisque vous y avez vous-même été un certain temps, vous avez dû vous faire une idée là-dessus.

M. Gillies: Ecoutez, aucun conseiller de M. Clark ne serait prêt à dire qu'il a eu beaucoup d'influence, car le mandat a été très court. Mais je crois néanmoins que la chose ne fait aucun doute: je dirais pour vous répondre que le conseiller a infiniment plus d'influence qu'un député. Puisqu'ils ont des contacts quotidiens et qu'ils ont à résoudre des problèmes quotidiens également, ils ont accès à toutes les données.

En second lieu, par rapport au Cabinet, je dirais qu'aux tout premiers échelons d'une administration les conseillers ont davantage de pouvoirs. Je ne sais pas si vous êtes d'accord avec moi, monsieur le président, mais, à mesure que le temps passe et que le cabinet commence à intervenir, il a de plus en plus d'influence parce que les gens s'y sentent plus à l'aise. J'imagine que Jim Coumts avait davantage de pouvoirs, lorsqu'il était au cabinet du premier ministre, que n'importe quel député.

M. Kindy: Mais en revanche, tous les sous-ministres, dans quelle mesure peuvent-ils influencer le cabinet ou un ministre assez faible? Supposons qu'un ministre, qui n'est pas très fort, ait 15 sous-ministres, qui dirige?

M. Gillies: Je pense qu'il faudrait plutôt poser la question à un ancien ministre. Personnellement, j'ai observé qu'une fonction publique professionnelle et assez forte avait énormément d'influence sur les ministres étant donné que ceux-ci ne peuvent pas vraiment s'adresser ailleurs.

Cela étant, si nous avions des comités du Parlement assez solides qui puissent faire comparaître des experts de l'extérieur, à ce moment-là, évidemment, les ministres sauraient où s'adresser. Mais, pour l'instant, la plupart des ministres ne peuvent compter que sur les hauts fonctionnaires.

Le président: C'est ce qu'on appelle le syndrome du «oui, monsieur le ministre».

M. Gillies: Qu'il est d'ailleurs difficile de combattre.

Le président: Madame Bourgault, puis M. Cooper.

Mme Bourgault: Je dois vous quitter et je voudrais simplement . . .

. . . I would like to suggest something, Mr. Chairman. I would like to move that the brief submitted by the hon. member for Scarborough-West, Mr. Stackhouse, be appended to today's proceedings. I so move.

[Text]

The Chairman: Well, in keeping with our practice of keeping divisions out of this committee, I presume there would be unanimous consent for that suggestion. Is it agreed? Agreed.

Mme Bourgault: Okay.

The Chairman: Mr. Cooper.

Mr. Cooper: Dr. Gillies, one of the major tasks assigned to our committee is to examine the role of a private member in this institution. Of course, one of the things that comes to mind is the whole area of private members' bills, which presently, as you indicated, are really a charade. There is nothing to them. I know Mr. McGrath has had one or two, and there have been a couple of others, but it certainly has not been a significant number.

Part of that problem is a problem with the quality of bills coming forward. We as members treat them the same way. We treat them very lightly. The other part is the fact that it is so simple to talk them out, to prevent their coming to a resolution. What I have been thinking is that we should have in place a system whereby private members' bills would have to clear a series of hoops to make them come out the other end at a much higher level of quality. Then any private member's bill that comes through that process, that trial by fire, would have a resolution. It would have a vote. Also, those private member's bills should be able to allow expenditures or spending of public funds. What would you think of that kind of approach?

Prof. Gillies: Well, I agree with the first part. I think the private member's bill operation is a charade, and I think the idea of talking out every private members bill every day makes no sense whatsoever. You might as well not have private member's bills if it is understood that there is going to be somebody there to talk it out. That is just foolish. I think there is no reason why that should not have a chance or why a system should not be developed for the processing of private member's bills and seeing that they meet statutory requirements, etc.

You come down to the question of whether or not they could allow for the expenditure of money. Then of course you get into a more difficult proposition, because then you have to decide whether or not, at that stage, you are going to take away the fundamental prerogative of the government, which is to spend money. It may well be that final hoop for the private member's bill is to have it sponsored by the government at the last moment. But I think you are opening an interesting can of worms if you go on that last situation. I do not think it cannot be overcome. Perhaps in some way it could be sponsored by the government. That way, you do not get into the very naughty problem of who can indeed spend money.

[Translation]

Le président: Puisque le Comité a coutume de procéder par consentement unanime, j'imagine que nous pouvons le faire ici aussi. Êtes-vous d'accord? D'accord.

Mme Bourgault: Merci.

Le président: Monsieur Cooper.

M. Cooper: Monsieur Gillies, l'une des principales fonctions qui nous ont été confiées est l'examen du rôle du simple député au Parlement. Il est évident qu'on pense à ce sujet immédiatement aux projets de loi d'initiative parlementaire qui, vous l'avez dit, ne sont pour l'instant guère plus qu'une farce. Ils ne servent à rien. Je sais que M. McGrath en a eu un ou deux et qu'il y a peut-être eu quelques autres cas, mais il est certain que le nombre de ces projets de loi adoptés par la Chambre n'a guère été significatif.

Le problème tient en partie à la qualité des projets de loi présentés. Les députés que nous sommes les traitons de la même façon. Nous les prenons un peu à la légère. Mais il y a également le fait qu'il est tellement simple de les circonvvenir. Je me suis dit que nous devrions avoir un système tel que les projets de loi d'initiative parlementaire auraient à franchir une série d'obstacles pour que ceux qui survivraient soient de bien meilleure qualité. À ce moment-là, un projet de loi d'initiative parlementaire qui aurait survécu au processus, qui aurait subi l'épreuve du feu, pourrait recevoir les suites nécessaires. Il pourrait être soumis aux voix. Il y a également le fait que ces projets de loi devraient pouvoir porter également sur des postes de dépenses. Qu'en pensez-vous?

M. Gillies: Je serais d'accord sur la première partie, car, effectivement, les projets de loi d'initiative parlementaire sont actuellement une farce et, pour moi, il est absolument ridicule d'entendre tous les jours quelqu'un se lever pour dissuader leur parrain de les présenter. Dans ces conditions, on pourrait tout aussi bien s'en passer. C'est ridicule. Je ne vois pas pourquoi ces projets de loi ne pourraient pas avoir, eux aussi, la possibilité d'être débattus et sanctionnés, je ne vois pas pourquoi on ne pourrait pas mettre au point un système de tri de ces mesures législatives, un système assorti de certains critères statutaires, par exemple.

Vous parlez également de projets de loi d'initiative parlementaire qui devraient pouvoir porter sur des questions financières. Le problème est en l'occurrence beaucoup plus complexe parce que, dans ces conditions, il faudrait également déterminer si, à ce moment-là, vous n'enlevez pas au gouvernement sa prérogative fondamentale qui est celle de dépenser les deniers publics. Il se pourrait fort bien, pour reprendre votre argument, que le dernier obstacle à franchir pour un projet de loi d'initiative parlementaire doive être un aval quelconque de la part du gouvernement. Mais vous soulevez là un fort joli lièvre. Je ne pense pas que la chose soit impossible. Peut-être le gouvernement pourrait-il, d'une façon ou d'une autre, parrainer ce genre de projet de loi. À ce moment-là, cela ne se poserait pas le désagréable problème de la prérogative en matière de dépenses.

[Texte]

• 1705

[Traduction]

Mr. Cooper: I have a couple of things in mind, and perhaps you would like to comment on them. First of all, there is a fairly good base of support. In other words, there would be a number of seconders . . .

Prof. Gillies: A free vote in the House.

Mr. Cooper: I am thinking of before that: Somebody would attach his name to it or his approval of the bill; therefore, after having 20 members or 25 members, it would then become debatable.

The second one is the idea of having to go through a committee that would look at the bill, examine it as being a serious bill and then find it acceptable. Do you find these ideas acceptable? Or, do you have others that you might suggest?

Prof. Gillies: I think they are excellent ideas. If you can get a variety of people to sponsor a bill, why should it not go forward? But I think also the book should be off in private members' bills.

Mr. Cooper: With the bill.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Does anybody else have a further intervention?

Mr. Friesen: I have a tangential question.

We have recommended the formation of legislative committees, and today we have talked briefly about analysing legislation after the first reading. We have suggested analysing it even before first reading. Is there any point in pursuing the concept that legislative committees be used in the drafting process of legislation after the formulation of a concept within the government or within the upper levels of the ministerial staff? Should the legislative committee itself be used in the drafting of the concept of legislation?

The Chairman: I would like to respond to that, since it deals with the recommendations in our first report.

I have a problem with that, as a member of the committee. The legislative committee is an ad hoc committee, whereas the standing committee, as a standing committee, can develop an expertise in a particular area or in a particular department they are mirroring. Consequently, you would be in a better position to formulate legislation. A legislative committee is merely struck for the occasion of second reading of a bill, so I would see that as a basic weakness . . .

Prof. Gillies: I think you are right, but I do not know how you solve the question of the draftings. I think it is a tough one.

Mr. Friesen: It may be more a caucus problem than a parliamentary problem.

Prof. Gillies: It might be.

M. Cooper: J'ai également pensé à deux ou trois éléments et j'aimerais votre avis à ce sujet. Pour commencer, les défenseurs ne manquent pas, en d'autres termes, il y aurait toujours un certain nombre de co-motionnaires . . .

M. Gillies: Un scrutin libre à la Chambre.

M. Cooper: Avant cela même: quelqu'un apposerait son nom ou son sceau d'approbation au projet de loi et, après 20 ou 25 noms, le projet de loi pourrait être débattu.

En second lieu, il y a l'idée de renvoyer le projet de loi devant un comité qui déciderait de sa validité et qui lui donnerait en quelque sorte son aval. Seriez-vous favorable à cette idée? Auriez-vous d'autres solutions à proposer?

M. Gillies: Je pense que ces idées sont fort valables. Si on parvenait à faire parrainer un projet de loi par toute une série de gens, pourquoi ne pas lui permettre de poursuivre sa route? Mais je pense également que, dans le cas des projets de loi d'initiative parlementaire, les comptes devraient être exclus.

M. Cooper: Dans ces conditions.

Merci, monsieur le président.

Le président: Quelqu'un a-t-il autre chose à demander?

M. Friesen: J'aimerais aborder une question voisine.

Nous avons recommandé la création de comités législatifs et nous avons dit quelques mots aujourd'hui de l'analyse des mesures législatives après leur première lecture. Nous avons même été jusqu'à préconiser leur analyse avant la première lecture. Vaudrait-il la peine d'approfondir cette notion de comité législatif qui participerait au processus d'élaboration des projets de loi après que le gouvernement ou les paliers supérieurs de la hiérarchie administrative en eussent formulé le thème? Le comité législatif devrait-il lui-même participer à l'élaboration du thème proposé?

Le président: J'aimerais vous répondre moi-même puisqu'il s'agit d'une recommandation figurant dans notre premier rapport.

C'est une notion qui m'embarrasse un peu, moi qui suis membre du Comité. Le comité législatif est un comité spécial, alors que le comité permanent, en tant que tel, peut finir par se spécialiser dans un secteur de compétences ou dans le secteur ministériel dont il est le reflet. Par conséquent, le comité permanent serait mieux à même de formuler des mesures législatives, alors qu'un comité législatif ne serait créé qu'à l'occasion de la deuxième lecture du projet de loi, et je considère que ce serait une faiblesse . . .

M. Gillies: Je pense que vous avez raison, mais j'ignore comment résoudre le problème de la rédaction, car c'est un problème difficile, à mon avis.

M. Friesen: C'est sans doute davantage un problème pour le caucus que pour le Parlement.

M. Gillies: Peut-être.

[Text]

The Chairman: This is an important question. It poses a real conundrum for this committee, because a very important part of the process here takes place behind closed doors. We cannot address reforms to the NDP caucus or to the Liberal caucus or to the Conservative caucus, yet the government caucus, by its very nature, is a very important part of the system. How you deal with that is not within the competence of this committee.

Mr. Blaikie: I have another comment, Mr. Chairman. It just occurred as you were speaking, Mr. Chairman. As I think Mr. Gillies will recognize, we are talking here not just about procedural reform but about reforming our political culture, so to speak. Procedurally, we can lead the horses to water but we cannot make them drink. In order for that to happen, there has to be an attitudinal change. That is something that has to happen within political parties, within caucuses.

But in my view—I have mentioned this before in committee—it also has to happen in that other institution that has so much to do with the way in which political process is received by the public; that is, the media. I would be interested in any comment you had concerning attitudinal or other changes that are needed. Inevitable political events would follow upon a freeing up of party discipline. What would be the interpretation of those events that would follow, if we did not have a complementary change in the way in which that kind of freedom is perceived?

To answer the question myself, I would hope that at some point that kind of freedom might be perceived as strength rather than as weakness. But the current trend is to see any division within parties as something to be hopped on.

Prof. Gillies: I agree, but if there were an understanding of the changes that were taking place, I do not think that would happen.

• 1710

I have always had—and it has grown immensely since I left Parliament—a great deal of respect for what the media covers. I always used to be outraged that people would get up after Question Period and speak in the House and the media would never cover it. They would just leave. I would think, is that not outrageous. Of course, it is not outrageous at all. Why would they not cover it? Because it is a non-event. It does not matter.

Members of Parliament should not complain about the media not covering their speeches in the debates. Why would they cover them? In fact, I have heard people say that if they cannot get some press they will make the same speech over again because it did not happen the first time, because it was not reported.

The media will turn out to these committees when these committees have power, and when they matter. As soon as

[Translation]

Le président: La question reste importante, et elle représente pour nous un véritable dilemme en ce sens qu'une partie très importante de tout le processus se déroule à huis clos. Nous ne pouvons pas parler de réforme au caucus néo-démocrate ou au caucus libéral, pas plus qu'au caucus conservateur, et pourtant, le caucus du gouvernement, de par sa nature même, est une composante très importante du système. Mais il ne nous appartient pas d'en parler ici.

M. Blaikie: J'aurais autre chose à dire à ce sujet, monsieur le président, et j'y pensais au moment même où vous parliez. M. Gillies admettra sans doute que nous ne parlons pas simplement ici de réforme de la procédure, mais bien de réforme de toute notre culture politique en quelque sorte. Sur le plan de la procédure, bien sûr, nous pouvons amener le cheval jusqu'à son auge, mais nous ne pouvons pas l'obliger à manger. Pour que nous puissions le faire, il faut que les attitudes changent. Et cela doit se faire au sein des partis politiques, au sein des caucuses.

Cela dit, à mon avis... et je l'ai déjà dit au Comité... il doit en aller de même au sein de cette autre institution qui influence tellement la façon dont le public perçoit le processus politique, et j'entends par là les médias. J'aimerais savoir ce que vous pensez précisément des changements, notamment des changements d'attitude, qui s'imposent à ce niveau. Si l'on assouplit la discipline de parti, inévitablement les choses vont bouger sur le plan politique. Comment interpréterait-on donc ces manifestations si nous ne faisons pas évoluer d'un même tenant la perception que les gens ont de ce genre de liberté?

Pour répondre à ma propre question, disons que j'espère qu'à un moment donné ce genre de liberté pourrait être perçu comme un point fort plutôt que comme une faiblesse. Malheureusement, on aurait plutôt tendance pour l'instant à monter en épingle la moindre dissension interne.

M. Gillies: Je suis d'accord, mais ce ne serait pas le cas si on comprenait vraiment les changements qui s'effectuent.

J'ai toujours beaucoup respecté—et je dirai que ce respect s'est accru depuis que j'ai quitté le Parlement—le travail fait par les médias. J'ai toujours été outré de constater l'absence de couverture des discours prononcés à la Chambre après la période des questions. Les journalistes ont l'habitude de partir après la période des questions. Je trouve cela tout à fait scandaleux. Mais en fait, ce n'est pas scandaleux du tout. Pourquoi cela ne les intéresse-t-il pas de couvrir ces discours? Eh bien, parce qu'ils sont insignifiants. Ils n'ont aucune importance.

Le député ne devrait pas se plaindre du fait que les médias ne couvrent pas leurs discours pendant les débats. Pourquoi le feraient-ils? En fait, certains m'ont dit que s'ils ne peuvent obtenir de la publicité la première fois qu'ils prononcent leur discours, ils continueront à le prononcer jusqu'à ce qu'ils obtiennent des résultats.

Je suis convaincu que les médias assisteront aux séances de comités lorsque ces derniers auront plus de pouvoirs et lorsque

[Texte]

Parliament and the legislature are doing things that matter, they will be reported. The way to improve the coverage, or to improve the knowledge of the Canadian people about what is going on in policy development, is to have open debates before parliamentary committees. They will be covered all the time.

As a matter of fact, if I refer you back, in 1972 Senator Douglas Everett had hearings on unemployment and price stability, in the Senate. Even then, because he called interesting witnesses such as economists from the across the country... but he also had Sir Roy Harrod from Oxford, the head of the economic council of Japan and the previous two chairmen of the economic council of the United States. The press reported that, even though they knew there was not going to be much power, because it was an interesting debate on an issue.

If, before this committee, or a committee, there are people like that saying we think this idea from the Department of Finance is not going to solve any problems, I tell you, Parliament would live; Parliament will start to live. Parliament will have all the press it can handle once the legislative side begins to count.

So I am not worried about that. I think it will come; and with that will come an understanding that when the Whips are off there will be splits of view.

The Chairman: If we are serious about looking to the committee as probably the best vehicle of reform in the institution of the House itself, and if we take your suggestion about having a committee system that would mirror the departments of the government, then by their very nature you are going to have some committees that are much stronger than other committees. Obviously, then, the Finance committee, if it were to have seconded to it, for example, the staff of the Economic Council of Canada, would become a blue-ribbon committee. There would be great competition to get on that committee. That would suggest to me that given that disparity between committees, some committees would obviously have to be greater in number than others. Or would you see a system whereby you would have a small number of committees named in a generic way, which would deal with several departments, which would avoid the possibility of having a committee to deal with a minor department which would have very little to do?

Prof. Gillies: My view on that, without it being terribly thought through, is I would have a mirror committee, because I think it is so important to establish an institutional structure such that you are not ad-hocking around to deal with this and that; you would have an institutional structure on the legislative side to deal with the executive side on check and balance.

I would keep the committees small. Indeed, I think it would be the greatest thing that ever happened if the great ambition for a young new MP were, boy, in 10 years, if I am here, I will be on that economic affairs committee. That would be as much

[Traduction]

leurs travaux seront vraiment importants. Lorsqu'un travail important se fait au Parlement, les journaux le signalent. Si l'on veut vraiment améliorer la couverture ou les connaissances de la population canadienne en matière de définition de politique, il suffit de tenir des débats publics devant les comités parlementaires. Des journalistes y assisteront régulièrement.

En fait, si vous me permettez de revenir en arrière, en 1972, le sénateur Douglas Everett a tenu des audiences sur le chômage et la stabilité des prix au Sénat. Même à cette époque-là, du fait qu'il avait demandé la comparution de témoins intéressants—par exemple, des économistes représentant toutes les régions du pays, Sir Roy Harrod de l'Université d'Oxford, le directeur du Conseil économique du Japon et les deux anciens présidents du Conseil économique des États-Unis—la presse a couvert ces audiences, même si elle savait très bien que ce comité n'avait pas beaucoup de pouvoir, à cause de l'intérêt qu'un débat sur cette question suscitait chez les Canadiens en général.

Si des témoins de cette envergure peuvent comparaître devant le Comité, ou un autre, pour dénoncer une politique particulière du ministère des Finances, par exemple, cela donnera de la vie au Parlement; à partir de ce moment-là, le Parlement sera vraiment vivant. Lorsque le côté législatif deviendra plus important, le Parlement n'aura plus à se plaindre de l'absence de couverture.

Alors, cela ne m'inquiète pas du tout. Cela viendra avec le temps, et on finira par comprendre aussi qu'en l'absence des whips, les avis risquent d'être partagés.

Le président: Si nous voulons vraiment que le Comité soit le meilleur véhicule de la réforme de l'institution du Parlement, et si nous acceptons votre proposition pour que les travaux des différents comités soient directement rattachés au ministère, nous finirons par créer un système où certains comités seront nécessairement plus puissants que d'autres. Si le Comité des finances, par exemple, pouvait avoir recours au personnel du Conseil économique du Canada, il serait automatiquement transformé en comité de spécialistes. Les députés s'arracheraient les places au Comité. Il me semble qu'une telle disparité parmi les divers comités nécessiterait que certains soient plus importants en nombre que d'autres. Ou est-ce que vous envisagez un système où il y aurait un petit nombre de comités chargés de traiter les affaires de plusieurs ministères, évitant ainsi qu'un comité chargé des affaires d'un ministère peu important se retrouve souvent sans travail?

M. Gillies: J'avoue que je n'y ai pas réfléchi très sérieusement, mais je pense qu'il vaudrait mieux que les comités soient le miroir, en quelque sorte, des ministères, car il me semble important d'établir une structure institutionnelle qui nous évite d'avoir à établir des procédures spéciales pour traiter de ceci ou cela; il faudrait avoir, du côté législatif, une structure institutionnelle qui fasse contrepoids à l'exécutif.

Je pense qu'il conviendrait de limiter le nombre de membres des comités. À mon avis, il serait merveilleux que la plus grande ambition d'un jeune député nouvellement élu soit de faire partie du Comité des affaires économiques après 10 ans,

[Text]

a driving force for him as it would be to go to the Cabinet or to go to some other place along that line—if he is here 10 years, that is.

The Chairman: But then you would get . . .

Prof. Gillies: Then you would get your senior parliamentarians on your senior committees.

The Chairman: But then you may by definition be excluding certain areas which do not enjoy, for example, departmental status. For example, I believe it would be critically important that we have a committee dedicated solely to research and technology.

Prof. Gillies: But now you have a Ministry of Science and Technology.

The Chairman: No. It is a Ministry of State. There is no department . . .

Prof. Gillies: I would build a mirror situation. I would do that for all the Ministers.

Mr. Friesen: They are 40, currently.

Prof. Gillies: Oh, yes. You have 282 members.

Mr. Cooper: Could you not use the subcommittee concept?

Prof. Gillies: Subcommittees might be used. That is something I would think you would want to deal with.

• 1715

My view though, Mr. Chairman, is for reasonably small committees with people wanting to be on the committee because it is the apex of their parliamentary career, to sit on the most significant committees. Those committees really matter, really make a difference. I would have loved to have come to a Parliament where eventually I could be a member of a meaningful House of Commons committee which really had an opportunity to review and investigate, say, the policy of the Bank of Canada. There are no checks and balances at the Bank of Canada today.

The Chairman: One of the strengths of the parliamentary system, and I think at the same time it is also a weakness, is the power of the executive to recommend dissolution of Parliament. I could hypothetically see a situation, for example, in a minority Parliament where the Finance committee would be giving the government a hell of a lot of trouble, and the only way to get rid of it is to dissolve Parliament.

Prof. Gillies: That is true.

The Chairman: May I suggest to you then, how would you feel about a fixed Parliament?

Prof. Gillies: I believe in a fixed Parliament. I think Parliament should be elected for a fixed term and it should only fall on a very few issues of competence which should be designated right off the top in the Speech from the Throne. I think parliamentarians, by their rules, have made their life infinitely more difficult than it needs to be, and by a few

[Translation]

mettons. Ce serait une source de motivation aussi importante que le désir d'être ministre de la Couronne ou quelque chose de semblable—s'il parvenait à garder sa place au Parlement pendant 10 ans, évidemment.

Le président: Mais le résultat serait que . . .

M. Gillies: Le résultat serait que les parlementaires les plus expérimentés seraient membres des comités les plus importants.

Le président: Mais vous allez nécessairement exclure les domaines où il n'existe aucun ministère. Par exemple, j'estime qu'il est absolument indispensable de créer un comité qui se consacrerait uniquement à la recherche et à la technologie.

M. Gillies: Il existe déjà un ministère de la Science et de la Technologie.

Le président: Non. C'est un ministère d'état. Il n'existe aucun ministère . . .

M. Gillies: Mais le système des comités refléterait le nombre de ministères. J'aurais un comité pour chaque ministre.

M. Friesen: À l'heure actuelle, il y en a 40.

M. Gillies: Oui, c'est exact. Mais vous avez 282 députés.

M. Cooper: Ne pourrait-on pas avoir recours au sous-comité?

M. Gillies: Oui, c'est possible. Il convient éventuellement de songer à cette possibilité.

A mon avis, monsieur le président, il faudrait que les comités soient relativement petits pour que les députés désirent faire partie des comités les plus importants tout simplement parce que ce serait le sommet de leur carrière parlementaire. Ces comités joueraient un rôle vraiment important. J'aurais tellement aimé être député et faire partie d'un comité de la Chambre vraiment utile, chargé, mettons, d'étudier et d'enquêter sur la politique de la Banque du Canada. Il n'existe pas de système de contrepoids à la Banque du Canada à l'heure actuelle.

Le président: L'un des points forts et en même temps l'un des points faibles, du système parlementaire, c'est justement le pouvoir qu'a l'exécutif de recommander la dissolution du Parlement. On peut facilement envisager, dans le cas d'un Parlement minoritaire, par exemple, que l'exécutif décide de dissoudre le Parlement pour se débarrasser du Comité des finances, si celui-ci lui causait beaucoup de problèmes.

M. Gillies: C'est exact.

Le président: Que pensez-vous de l'idée d'un Parlement fixe?

M. Gillies: Je suis en faveur d'un Parlement fixe. Je pense qu'un Parlement doit être élu pour une période fixe, de sorte qu'un gouvernement ne tomberait que s'il se montrait incompetent à l'égard de certaines questions précises dont il aurait été question dans le discours du Trône. En établissant certaines règles, je crois que les parlementaires se sont compliqué la vie

[Texte]

simple changes in the rules, like a fixed-life Parliament, a fixed calendar of starting dates, a fixed date for the budget, etc., you could really . . . It must be the only major institution in the world which does not have a structure in there of dates and things about what it is going to do. It would make life so much easier for parliamentarians, more understandable for Canadians and more efficient for everybody to have Parliament with a fixed set of rules and dates on the calendar.

Mr. Friesen: We have eliminated references to confidence in the Standing Orders, it seems to me.

The Chairman: It is the first step.

Mr. Friesen: Not totally, automatically, but semi-automatically we have already gone to a fixed Parliament.

The Chairman: No, not quite, because it does not address the situation I raised in my hypothesis, which is, if you were in a minority Parliament . . . I mean, minority Parliaments are effective under the present structure because the government has to be more responsive to Parliament in a minority Parliament.

Mr. Friesen: They are expensive under the present structure.

The Chairman: Yes, but the point I make is that they are usually productive, if you are in a minority Parliament and you have a very strong independent committee system and you have a committee which has given the government one hell of a hard time—say the finance committee—the only way the government can get rid of it is to dissolve Parliament. Now it seems to me if you are going to take the first bold step of making the committees truly independent and getting the Whips out of there, then I think it is consequential that you take the next step, which is to limit the power of dissolution.

Prof. Gillies: I think that is right.

The Chairman: How would you feel about it Mr. Friesen?

Mr. Friesen: I am just suggesting that, under the recommendations we have already passed, the only way you can have a confidence vote is if it is written as a confidence measure. Then the government is capable of losing all kinds of votes but still staying in office. And you have already increased the longevity of the government.

The Chairman: No, we have not gone that far. I would like to see us go that far but we have not gone that far yet. We have taken the first step to remove confidence from the Standing Orders so a motion of confidence now has to be explicit.

Mr. Friesen: Yes, that is right.

The Chairman: And the Chair is out of it. Now we are into the next step of defining confidence, which I think will be addressed by Dr. Forsey's paper, which I believe we will have sometime in the middle of May. We need to go that extra step in order to free Parliament from the tremendous power the government has over it. Would you agree with that Dr. Gillies?

[Traduction]

beaucoup plus qu'il ne faut, et en apportant quelques petits changements mineurs au Règlement, par exemple, un Règlement de durée fixe, un calendrier fixe, une date fixe pour la présentation du budget, etc., vous pourriez vraiment . . . c'est sûrement la seule institution au monde qui n'ait pas de structure prévoyant des dates précises pour ses activités. Le travail des parlementaires serait tellement plus facile et efficace, et tellement plus compréhensible pour les Canadiens, si l'on établissait certaines règles et certaines dates fixes.

M. Friesen: Il me semble que toute référence aux motions de défiance a été rayée du Règlement.

Le président: C'est le premier pas.

M. Friesen: Donc, nous n'avons pas encore un Parlement vraiment fixe, mais presque.

Le président: Non, pas vraiment, car vous oubliez la situation que j'ai soulevée tout à l'heure, à savoir ce que pourrait faire un Parlement minoritaire . . . les parlements minoritaires sont efficaces dans le cadre de notre structure actuelle tout simplement parce que le gouvernement doit davantage tenir compte de l'avis du Parlement en général.

M. Friesen: Mais ils coûtent cher dans la structure actuelle.

Le président: Oui, mais j'insiste simplement sur le fait qu'ils sont normalement productifs. Si vous avez un gouvernement minoritaire et un système de comités très puissant et indépendant, en vertu duquel un comité peut poser énormément de problèmes à un gouvernement—mettons, le Comité des finances—si le gouvernement veut s'en débarrasser il n'a pas d'autres possibilités que de dissoudre le Parlement. Si l'on va franchir ce premier grand pas en créant des comités vraiment indépendants où un whip n'aurait plus de raison d'être, il me semble logique qu'on prenne les autres mesures qui s'imposent, c'est-à-dire limiter le pouvoir de dissolution.

M. Gillies: Je crois que vous avez raison.

Le président: Qu'en pensez-vous, monsieur Friesen?

M. Friesen: D'après les recommandations que nous avons déjà adoptées, je crois qu'on ne peut voter sur une question de confiance que si l'on a présenté une motion de défiance en bonne et due forme. A ce moment-là, un gouvernement pourrait perdre la confiance du public et rester au pouvoir. En fait, vous avez déjà étendu la longévité du gouvernement.

Le président: Non, nous ne sommes pas encore allés jusque là—bien que je le souhaite. Nous avons fait un premier pas en rayant du Règlement toute référence à la confiance, de sorte qu'il faut maintenant présenter une motion de défiance précise.

M. Friesen: Oui, c'est exact.

Le président: Le président est un peu perdu. Je crois que nous en sommes maintenant à la question de la définition de ce concept, qui sera abordé dans le mémoire du D^r Forsey, que nous devrions recevoir vers la mi-mai. Nous devons absolument aller jusque là pour libérer le Parlement du pouvoir excessif qu'a le gouvernement sur lui. Seriez-vous d'accord sur cela, monsieur Gillies?

[Text]

I think you are absolutely right on that. But it has never seemed to me to make any sense not to have a fixed dissolution date. Why should the government in power be able to pick the time it wants to dissolve Parliament?

Prof. Gillies: True. But you know, I come back to my opening remarks. I believe Parliament has been developed and organized, and I do not say this pejoratively—I used that all afternoon—but to make life easy for politicians or to make life easy for somebody in power. Parliament is an institution of the people and it should be structured and designed to operate most efficiently and effectively for the taxpayers. One of the ways to make it operate more efficiently is to have a calendar, have fixed dates, fixed calendars, fixed dates for election, and so on and so forth. I do not understand why we do not move that way.

• 1720

I am reiterating, Mr. Chairman, and I speak from my own experience, but I think Members of Parliament grossly underestimate the feeling among the Canadian people that the institution of Parliament needs major, major reform to justify what it is doing. I do not believe there is a revolution in the streets or anything along that line, but I tell you this: Go to place after place after place, and I do not care whether it is to the local Rotary Club, to the local university seminar, to the local bar association, but you will find there is not a group which does not believe that Parliament, on the legislative side, needs reform. And the argument you will always hear is that they will never do it because you are designing it for their own interests. I do not believe that is totally true, but I think there is a valid element in it.

The Chairman: We have gone beyond our normal adjournment time. Are there any further questions before I adjourn? We are competing, by the way, with the reception relating to Equality Day next door.

Mr. Laundy: I have one brief question, Mr. Chairman. I would like to ask Mr. Gillies, if there were fixed terms of Parliament and the government did fall, what would you propose in those circumstances?

Prof. Gillies: Well, I think you must always plead confidence, and if the government falls, there is an election. But *ceteris paribus*, other things being equal, you are elected on whatever it is, say, June 30, 1984, until June 30, 1988, or whatever.

The Chairman: I thank Dr. Gillies on behalf of the committee, and would commend to members an article which Dr. Gillies wrote and is published in the June 1984 edition of *Saturday Night*. It is called *The Parliamentary Imperative*. We can have it photocopied and circulated. Again, I thank Dr. Gillies for coming to appear before us today and for being frank with us.

Prof. Gillies: My pleasure, Mr. Chairman.

[Translation]

Je pense que vous avez tout à fait raison. Mais je n'ai jamais compris pourquoi on n'a pas voulu avoir une date de dissolution fixe. Pourquoi le gouvernement aurait-il le pouvoir de choisir la date de dissolution du Parlement?

M. Gillies: C'est vrai. Mais vous savez, je vais répéter ce que j'ai dit au début de mon exposé. À mon avis, le Parlement a été organisé—et ce n'est pas une critique—pour faciliter la vie des hommes politiques et des gens au pouvoir. Mais le Parlement est une institution qui doit représenter le peuple, et son organisation, tout en étant efficace, doit surtout servir les besoins des contribuables. L'une des façons de le rendre plus efficace serait justement d'avoir un calendrier fixe et des dates fixes pour les élections, etc. Je ne vois pas pourquoi on n'apporterait pas des changements pareils dès maintenant.

Je le répète, monsieur le président, et je vous parle aussi en fonction de ma propre expérience, mais j'ai l'impression que les députés sous-estiment considérablement le sentiment, parmi les Canadiens, que l'institution du Parlement a besoin d'une réforme complète pour justifier son existence. Je ne pense pas que cela risque de causer une révolution ou quelque chose du genre, mais je peux vous dire ceci: ou que vous alliez, qu'il s'agisse du *Rotary Club* local, du séminaire universitaire local ou de l'Association du Barreau local, vous allez constater que partout au Canada on croit fermement qu'il faut réformer l'élément législatif du Parlement. On vous dit systématiquement que les parlementaires n'accepteront jamais de le faire puisqu'ils ne tiennent compte que de leurs propres intérêts. Je ne pense pas que ce soit tout à fait vrai, mais c'est un argument valable, dans une certaine mesure.

Le président: Nous avons déjà dépassé l'heure à laquelle nous levons la séance normalement. Y a-t-il d'autres questions avant que je lève la séance? À propos, vous avez dû constater que nous concurrençons la réception qui se tient à côté au sujet de la mise en vigueur des dispositions d'égalité.

M. Laundy: J'ai une brève question, monsieur le président. J'aimerais savoir ce que M. Gillies nous proposerait de faire si un gouvernement tombait, alors qu'on a un Parlement fixe?

M. Gillies: Eh bien, il faut, évidemment, que ce soit en fonction d'une motion de censure, et si un gouvernement tombe, il faut tenir des élections. Mais toutes choses égales d'ailleurs, si vous êtes élu, mettons, le 30 juin 1984, vous resteriez au pouvoir jusqu'au 30 juin 1988.

Le président: Je remercie le docteur Gillies au nom du Comité et j'encourage tous les membres à lire un article écrit par lui et publié dans le numéro de juin 1984 de la revue *Saturday Night*. L'article s'intitule *The Parliamentary Imperative*. Nous pouvons le faire photocopier et le distribuer aux membres. Encore une fois, je remercie le docteur Gillies d'avoir bien voulu comparaître devant nous et de nous avoir parlé avec tant de franchise.

M. Gillies: Cela m'a fait plaisir, monsieur le président.

[Texte]

The Chairman: On behalf of members of the committee, may I say that we have learned a great deal. You have stimulated a great deal of thinking, and we look forward to having you perhaps comment on our final report.

The meeting stands adjourned.

[Traduction]

Le président: Je crois pouvoir parler au nom de tous les membres du Comité en disant que nous avons beaucoup appris aujourd'hui. Vous nous avez beaucoup stimulé, et nous attendons avec impatience vos observations sur notre rapport final.

La séance est levée.

APPENDIX "REFO-3"

"A Submission
to the Committee on
The Reform of the House of Commons"

by

Reg Stackhouse, M.P.
Scarborough West

March 1985

THE ROLE OF THE PRIVATE MEMBER OF PARLIAMENTby an Inexpert Witness**The Role of Parliament**

Although the terms "parliament" and "government" are often used interchangeably, it is vital to distinguish between them in spite of our Constitution not separating the institutions they identify. They are not one and the same, and Members of Parliament can fulfil our own purpose in Parliament only when we appreciate our first duty is not to govern but to legislate, to examine expenditures, to voice grievances, and to hold the government accountable.

Although the primary initiative for proposing legislation and spending is the government's, only the parliament can pass, or authorize it, and the member should therefore be recognized as primarily a legislator and an "advocate" for the taxpayer and citizen.

Parliament's method for dealing with its agenda is suggested by its own name; by definition it is a place for talking. Debate is the esse of parliament, and debating is therefore essential to a member's fulfilling his role. The

M.P. is not intended to be primarily one who "gets things done", but one who uses debate to assess, criticize, amend, resist as well as to promote, advocate, motivate, advance.

Parliamentary debating implies much more, however, than speaking at one another. It involves a dialogue in which one listens as well as speaks, and by which opinions can be informed and sometimes changed. Debating is creative only when it is not presupposed the result has been determined from the outset.

Parliament is necessarily a place for "give and take" therefore, each member learning from the others as well as contributing to them. A member is not here to do things on his own as much as to help parliament do them. A private member's familiar sense of frustration is exacerbated chiefly if he ignores this corporate nature of the work. The very term "member" shows it. By definition an M.P. is "part" of something greater than himself and he can function only when he works as a "part".

What this current discussion can do most profitably is to recommend ways by which the work of parliament can be better ordered to enable the member to do that "part". The key question for you must be: "How can we help members 'participate' in parliament?"

That participation has been described by one writer as:

"...to subject the executive to limitations and controls, to protect the liberties of the individual citizen, to defend him against the arbitrary use of power by people in authority, to focus the mind of the nation on the great issues of the day..."

If that is what we are here to do, let us now look at what may be impeding members from doing it.

Barriers to "Participation"

Most of these have been already described in the many studies of parliamentary practice. The tight-fisted control of its supporters by whatever Government is in power, the dominance of Governments by most Prime Ministers, the unyielding lines of partisan division, the sheer volume of "constituency work", the limited resources available to committees -- all of these and other barriers to participation are familiar to any student of parliament. But they are no less high and formidable as barriers because they have been looked at over many years, and study of the private member's role can be serious if it fails to address the problems they pose.

Constitutionally the Government depends on the support of a majority in the House, but in practice it is the private member of the government party who seems dependent. His hopes for advancement, or even for "perks" such as better offices or special trips, can be dashed if he does not follow the government's lead. Not only is it demanded that he vote with the government on crucial matters, such as, the Speech from the Throne or the budget, but that he also vote, speak or remain silent according to the dictate of the government. Even though there may be no risk of that government falling, it requires this all but unconditional commitment, and renders the member a seeming robot, at least imaginatively replaceable by a voting machine.

The same pressures are felt no less by the opposition members whose comparable hopes depend on supporting their leader, adhering to the party line, and voting against the government even though there may be no chance of defeating it. The House of Commons is so dominated by party priorities that an M.P. might think himself a member of a party first and a member of parliament so far second that he is seldom aware of this larger membership.

A second barrier is ministerial dominance of standing committees insofar as their agenda is effectively determined by ministerial "references", their information largely comes from departmental officials attached to their minister in a mutual defence alliance kind of way, and their own staff resources are limited to clerical administration. The committee meetings themselves can disappoint a member who finds he has enough material for hours of dialogue with a witness but is given only ten minutes to "have at him". He may also be repelled at the fruitless passion for drawing party lines when committee members could more usefully collaborate on improving legislation that is in no danger of being defeated.

A less familiar barrier to members participating is erected by the Press Gallery's giving some issues and personalities so much priority that they ignore the rest of the agenda and the House. Are most members the irrelevant nonentities this kind of treatment implies? Even a cursory reading of Hansard shows their impressive quality, especially in view of their speeches receiving almost no media attention, but in terms of public communication, they are lost except to the reader of Hansard. What might enhance the role of the member namely, the Press Gallery, does just the opposite.

Even more surprizing is the barrier erected by constituents who provide the member with the alternative to his parliamentary frustrations of functioning as their ombudsman. Here is work he can do, here are problems he can solve, here are people he can help. There is no party discipline to obey, no whip to heed, no media to attract. At last the frustrated M.P. can succeed. But it is unfortunately not as the Member of Parliament no ombudsman can ever be. Obviously an M.P. must do that kind of work for his people, but if he sees it as his primary role, he will not truly participate in parliament itself. He will not be a real M.P.

Suggestions

What can be done to help the M.P. scale these barriers? This section will include a few ways of lowering some barriers and also a few ladders for climbing over the others.

I. Symbols

All behaviour being motivated by symbols, the activity of M.P.s can be reshaped by symbols that respect the dignity of their office. Here are three symbolic actions that may seem only gestures but can prove to be meaningful ones:

(1) "Swearing-In". Let a new parliament begin with the televised taking of the oath by all members in the chamber itself. If the cabinet's swearing-in at Rideau Hall is televised coast to coast, and the M.P.'s take their oaths almost clandestinely in the Clerk's office, the public is readily impressed that the one group matters and the other does not. But the opposite impression will be given when all members assemble equally to be commissioned for their common task.

(2) The Speaker. This officer, being necessarily independent of the government, should not be in effect chosen by the prime minister, with the concurrence of opposition party leaders, but be elected by "secret ballots" cast by the members meeting in an all-party caucus, chaired by the Clerk of the House. This election should be ratified by an open vote in the chamber and this followed by the traditional installation.

(3) Chairmen. The chairman of each party caucus and each caucus committee should be chosen by the members without direction, and similarly the chairmen of the standing committees should be elected on nomination by a caucus of the government party's members on the committee concerned. As in the case of electing the Speaker, these elections will indicate the members have a "life of their own".

II. Sessions of the House

(1) The House sits far too often for members to attend in the numbers they should provide. In view of the other work for which time must be provided, consideration should be given to reducing the number of days the House sits and requiring members to be present in the chamber most of those days. As far as possible, committees should meet or travel chiefly on days when the House is not in session. Few reforms will enhance the role of the M.P. more than giving greater priority to the House itself, and a change of this kind has incalculable potential.

Nothing will restore the dignity of the M.P. more than liberating parliament from the suggestion that Question Period is the only House activity important enough to command attendance by party leaders, the media, and the majority of members. Let the House command increased attendance for days at a time, those days being far fewer than now, and what happens there will matter more.

(2) If voting means choosing, it has to be the individual act now suggested by our parliament's method of requiring each member to stand up and be counted. Some "sparing" of

the Whip, however, has to be adopted if that is to be so in substance as well as in appearance. Tight party lines need be drawn only when the government's "confidence" is at stake, when "money bills" are being considered, and when a party's leaders decide the fate of a bill is essential to their objectives. Surely members can be given freedom to vote "on their own" on most other occasions. At the very least, there should be many more "free votes" where matters of conscientious scruples and regional interests are involved, and the parties should drastically reduce their control of Private Members' Hour. Is there any more ironic contradiction than an hour called by that name and yet firmly manacled to the parties? Let all, who are serious about enhancing the role of M.P.'s, begin by respecting the right of private members to vote freely on bills other private members introduce. As long as these bills can be "talked out" as a matter of course, private members cannot rightly be considered full participants in parliament.

III. Committees

Their work will improve when their members can determine their agenda, be free to make relevant enquiries, and have the resources they need to probe, research and assess. If government and parliament are to work together, they each must have sufficient confidence in the other to respect the prerogatives necessary to do their work.

It has been said no parliamentary committee would ever have the chance to investigate a Watergate because it would depend on the government referring the subject to the committee. Few of us are willing to reduce our monopolies of power, but in this case the future of parliament demands that kind of action.

Two prerogatives, which if assigned to committees, would magnify the importance of these "extensions of the House". One would be the right to review major government appointments, such as, senators, deputy ministers and ambassadors. If an open review were required, any government would probably avoid making appointments that could not stand up to the kind of scrutiny demanded of M.P.'s.

A second prerogative should be the right to reduce particular items in the estimates under its study, or to remove them altogether. The present system all but emasculates the committees, and with them, the House, as a significant instrument for budget control.

Conclusion

Fundamentally all these reforms depend on what no one but ourselves as members can provide. We need to raise our consciousness of what it means to hold this greatest of all possessions a Canadian can enjoy - a seat in the House of Commons. Only then can we have the will to change our ways, to reduce our passivity towards a process that is open to change, and to have a greater determination to participate by making changes. In the last analysis, the reform of parliament must begin in the members themselves, each of us exercising our will to be in fact what we are in name - Members of Parliament.

At present a widespread assumption is that a member does not count for much unless he is a minister or has serious hopes of becoming one. That will not change in the minds of the media and the public until it changes in the minds of the members themselves. What this Task Force does therefore can make that change of consciousness possible.

In view of that potential it is certainly fortunate that we have a Prime Minister, with enough concern about the role of the House of Commons and its Members, to appoint this task force and to give it the great opportunity it has.

APPENDICE "REFO-3"

Mémoire présenté au Comité sur la réforme
de la Chambre des communes

par

Reg Stackhouse, député
Scarborough-Ouest

Mars 1985

LE RÔLE DU SIMPLE DÉPUTÉ

vu par un simple témoin

Le rôle du Parlement

Bien que les termes "Parlement" et "gouvernement" soient souvent utilisés de façon interchangeable, il est essentiel de faire la distinction entre ces deux institutions, même si notre Constitution ne le fait pas. Il s'agit bien de deux institutions distinctes, et les députés ne peuvent s'acquitter de leur rôle que dans la mesure où ils reconnaissent que leur fonction primordiale n'est pas de gouverner, mais bien de légiférer, d'examiner les dépenses, de présenter des doléances et d'obliger le gouvernement à rendre des comptes.

Bien que le gouvernement soit le premier responsable lorsqu'il s'agit de proposer des mesures législatives et des dépenses, seul le Parlement est habilité à adopter ou à autoriser ces mesures, de sorte que le député doit être perçu d'abord et avant tout comme un législateur et un défenseur des contribuables et des particuliers.

Comme le laisse entendre son nom, le Parlement accomplit ses travaux par la voie de la discussion. Le débat étant l'essence même du Parlement, le rôle du député consiste essentiellement à délibérer. Le député a donc comme mission première, non pas d'exécuter, mais bien de débattre en vue d'évaluer, de critiquer, de modifier, de s'opposer ainsi que de promouvoir, de défendre, de motiver et de faire avancer.

Cependant, pour débattre au sens parlementaire, il faut faire bien plus que de se parler l'un à l'autre. Il faut dialoguer, c'est-à-dire non seulement parler, mais écouter, selon un processus qui permet de se faire une

opinion et parfois aussi d'en changer. Or, ce processus ne saurait être productif que dans la mesure où le résultat n'est pas déterminé au départ.

Le Parlement est nécessairement un lieu de compromis, les députés étant là pour apprendre les uns des autres. Leur rôle n'est pas tant d'agir à titre individuel, mais bien de participer à l'action collective du Parlement. C'est surtout quand ils oublient la nature collective de leur travail de parlementaires que leur sentiment de frustration se fait le plus aigu. Par définition, le député est celui qui est nommé pour faire "partie" d'une assemblée délibérante, c'est donc à ce titre qu'il doit "participer" à la tâche commune.

Aussi, la discussion qui se poursuit actuellement doit-elle mener à des recommandations quant aux moyens à prendre pour que le travail du Parlement soit mieux organisé et favorise davantage la "participation" des députés. Voici la question à laquelle il vous faut répondre: "Comment pouvons-nous aider les députés à "participer" au Parlement?"

Leur rôle a été décrit en ces termes:

"...exercer un droit de regard sur le pouvoir exécutif, protéger les libertés des particuliers, les défendre contre l'utilisation arbitraire du pouvoir, porter à l'attention de la population les grandes questions d'actualité..."

Si c'est là notre mission, voyons à quels obstacles nous nous heurtons.

Obstacles à la "participation"

La plupart d'entre eux ont déjà été décrits dans les nombreuses études

sur le fonctionnement du Parlement. La mainmise du gouvernement au pouvoir sur ses partisans, l'influence souvent prépondérante du premier ministre, sur son gouvernement, l'obligation de suivre à tout prix la ligne du parti, l'énorme charge que représente le travail du député auprès de ses électeurs, les ressources limitées dont disposent les comités sont autant d'obstacles bien connus de qui étudie les rouages du Parlement. Cependant, le fait qu'on s'y intéresse depuis de nombreuses années ne diminue en rien le caractère restrictif de ces obstacles à la participation, qui ne sauraient être passés sous silence dans tout examen sérieux du rôle du simple député.

Si, d'après les règles constitutionnelles, le gouvernement est soumis à la nécessité d'obtenir l'appui d'une majorité de députés, c'est pourtant le simple député du parti au pouvoir qui, dans la pratique, semble le plus soumis. S'il ne se plie pas à la ligne de conduite tracée par le gouvernement, il ne peut guère espérer avoir de l'avancement ni même certains avantages, comme de meilleurs bureaux ou un voyage intéressant. Non seulement est-il tenu de voter avec le gouvernement sur des questions critiques, comme le discours du Trône ou le Budget, mais il doit également voter, prendre la parole ou garder le silence suivant la conduite qui lui est dictée par le gouvernement. Même quand il ne risque aucunement d'être renversé, le gouvernement exige cette soumission quasi inconditionnelle, qui à toutes fins utiles, apparente le député à un robot, que l'on pourrait facilement imaginer être remplacé par une machine à voter.

Les députés de l'opposition qui, à l'instar de leurs collègues du parti au pouvoir, caressent certains espoirs, sont assujettis à des contraintes non moins rigoureuses, comme celles d'appuyer leur chef, d'observer la ligne du parti et de voter contre le gouvernement même quand il est virtuellement

impossible de le renverser. La Chambre des communes est à ce point dominée par les priorités des partis que le député pourrait en conclure que sa fonction première est de servir son parti, son rôle de député venant au deuxième rang de ses préoccupations, si bien qu'il n'est souvent même pas conscient de son appartenance à cet ensemble plus vaste.

Un autre obstacle vient de la dépendance des comités permanents à l'égard des ministères, car leur travail est en fait déterminé par des "renvois" ministériels, les renseignements dont ils disposent proviennent surtout de fonctionnaires qui se liquent en quelque sorte avec le ministre pour défendre leurs intérêts mutuels et leurs ressources en personnel se limitent à des services d'ordre administratif. Par ailleurs, les séances, comme telles peuvent être une source de déception pour le député à qui on accorde seulement dix minutes pour interroger un témoin avec qui il voudrait dialoguer pendant des heures. Il peut aussi être rebuté par la futilité d'un processus où l'esprit partisan empêche les membres des comités de faire oeuvre utile en travaillant ensemble à améliorer des mesures législatives qui seront adoptées à coup sûr.

Un autre obstacle moins évident à la participation des députés vient du fait que les journalistes accordent tellement d'attention à certaines questions et à certains personnages qu'ils ne se préoccupent aucunement des autres députés ni des autres travaux de la Chambre. La majorité des députés sont-ils aussi nuls et insignifiants que le laisse supposer pareil traitement? Il suffit d'un coup d'oeil rapide au journal officiel des débats pour se rendre compte qu'il n'en est rien, mais comme elles ne reçoivent pratiquement aucune attention des médias, les interventions des simples députés ne sont pas portées à la connaissance du public, qui n'a

pas l'habitude de lire le hansard. Ainsi, la tribune parlementaire, qui pourrait justement contribuer à rehausser le rôle du député, fait tout le contraire.

Ce qui est encore moins évident, c'est que les électeurs, en donnant au député l'occasion de leur servir d'ombudsman et de compenser ainsi l'insatisfaction que lui inspirent ses fonctions parlementaires, entravent, eux aussi, son action parlementaire. Il accepte d'autant plus facilement de se faire leur défenseur que ce rôle lui permet d'accomplir quelque chose, de régler des problèmes et d'aider les gens. Pas besoin de se plier à la ligne du parti, ni d'obéir au whip, ni de rechercher l'attention des médias. Le député se sent enfin utile, mais il ne peut malheureusement se consacrer à ses fonctions de législateur comme il le devrait. Le député doit bien sûr servir ses électeurs, mais s'il en fait sa fonction première, il ne peut participer véritablement au Parlement comme tel et remplir sa véritable mission.

Suggestions

Comment peut-on aider le député à venir à bout de ces obstacles? Dans les paragraphes qui suivent, nous proposons diverses façons d'en atténuer certains et de surmonter les autres.

1. Mesures d'importance symbolique

Le symbolique étant sous-jacent à tout comportement, le rôle des députés peut être rehaussé grâce à des mesures symboliques qui reflètent la dignité de leur charge. En voici trois, qui, purement pour symboliques qu'elles puissent paraître, peuvent avoir une importance non négligeable.

(1) Assermentation. A l'ouverture de chaque nouvelle législature, tous les députés devraient être assermentés au cours d'une cérémonie télédiffusée qui se déroulerait dans l'enceinte de la Chambre. Quand on diffuse d'un océan à l'autre la cérémonie d'assermentation des membres du Cabinet à la résidence du Gouverneur général, alors que les simples députés, eux, prêtent serment de façon presque clandestine dans le bureau du greffier, le public ne tarde pas à conclure que les uns sont importants et les autres pas. Il aura cependant une tout autre impression si tous les députés sont réunis sur un pied d'égalité afin d'être mandatés pour leur tâche commune.

(2) Election du Président. Comme il est nécessairement indépendant du gouvernement, le Président ne devrait pas en fait être choisi par le premier ministre, dont le choix est ensuite entériné par les chefs des partis de l'opposition, mais bien élu au scrutin secret par les députés de tous les partis, réunis en une assemblée présidée par le greffier de la Chambre. Son élection serait ratifiée par un vote public à la Chambre, suivi de la cérémonie d'investiture traditionnelle.

(3) Election des présidents. Le président de chaque caucus et de chaque comité de caucus devrait être choisi par les membres, sans que l'on cherche à influencer leur décision. De même, les présidents des comités permanents devraient être élus par un caucus des députés du parti au pouvoir qui siègent au comité concerné. Tout comme l'élection du Président, cette mesure donnera plus d'importance au rôle du simple député.

II. Séances de la Chambre

(1) La Chambre siège bien trop souvent pour que les députés soient présents en aussi grand nombre qu'ils devraient l'être. Etant donné les nombreuses autres fonctions auxquelles ceux-ci doivent vaquer, il y aurait peut-être lieu de réduire le nombre de jours de séance de la Chambre et d'exiger une présence assidue. Par ailleurs, les comités devraient se réunir ou se déplacer autant que possible les jours où la Chambre ne siège pas. Il n'y a guère de meilleure façon de rehausser le rôle du député que de donner une priorité accrue aux travaux de la Chambre, et une telle réforme offre d'immenses possibilités.

Rien ne contribuera davantage à rétablir la dignité du député que de débarrasser le Parlement de la notion selon laquelle, parmi toutes les activités de la Chambre, la période de questions est la seule qui mérite la présence des chefs des partis, des médias et de la majorité des députés. Si la Chambre pouvait exiger une présence accrue plusieurs jours de suite, le nombre de jours de séance étant bien moins élevé qu'à l'heure actuelle, les travaux qui s'y déroulent prendraient une tout autre importance.

(2) Si voter signifie choisir, le vote doit être l'expression de la décision individuelle que laisse supposer l'usage parlementaire actuel selon lequel les députés se lèvent à tour de rôle pour se prononcer. Toutefois, si l'on veut qu'il en soit ainsi dans les faits et non seulement en apparence, il convient d'atténuer quelque peu le rôle disciplinaire du whip. Ainsi, l'obéissance stricte à la ligne du parti ne serait exigée que pour les questions de "confiance" dans le gouvernement, les mesures financières et les autres mesures que les dirigeants du parti au pouvoir

jugent essentielles à leurs objectifs. Les députés devraient sûrement pouvoir voter comme ils l'entendent sur toutes les autres mesures. A tout le moins, il faudrait permettre beaucoup plus de "votes libres" sur les questions qui posent des problèmes de conscience ou qui touchent des intérêts régionaux et faire en sorte que la discipline de parti soit considérablement relâchée pendant l'heure réservée aux affaires émanant des députés. Par quel raffinement d'ironie peut-on baptiser ainsi une heure aussi soumise à la tyrannie des partis? Que tous ceux qui souhaitent sérieusement rehausser le rôle des députés commencent d'abord par respecter leur droit de voter comme ils l'entendent sur les projets de loi que proposent leurs collègues. Tant que l'on continuera à discuter ces projets de loi jusqu'à ce qu'il soit trop tard pour les voter, les simples députés ne pourront être considérés comme des participants à part entière au Parlement.

III. Comités

Le travail des comités sera valorisé quand les membres pourront déterminer le programme de leurs travaux, quand ils seront libres d'effectuer les enquêtes qui s'imposent et quand ils auront les ressources nécessaires pour enquêter, examiner et évaluer. Pour que le gouvernement et le Parlement puissent travailler ensemble, chacun doit avoir suffisamment confiance en l'autre pour lui reconnaître les prérogatives nécessaires à l'accomplissement de sa tâche.

Il a été dit que jamais un comité parlementaire ne pourrait enquêter sur une affaire comme celle de Watergate parce qu'il faudrait d'abord que le gouvernement lui renvoie la question. Le pouvoir est quelque chose que l'on cède difficilement, mais dans le cas qui nous occupe, il y va de l'avenir du Parlement.

Deux prérogatives permettraient d'accroître l'importance de ces "prolongements de la Chambre" que sont les comités. La première serait le droit de regard sur les nominations faites par le gouvernement à des postes supérieurs comme ceux de sénateur, de sous-ministre ou d'ambassadeur. Si le processus était assujéti à un examen public, le gouvernement éviterait sans doute de faire des nominations peu susceptibles de résister au droit de regard exigé des députés.

La deuxième serait celle qui autoriserait les comités à réduire ou à supprimer certains postes des prévisions budgétaires qui leur sont soumises. Le système actuellement en vigueur prive à toutes fins utiles les comités et par conséquent la Chambre, de leur droit de regard sur les questions financières.

Conclusion

Au fond, toutes ces réformes ne dépendent que de nous. Nous avons besoin de nous rendre davantage compte de cet inestimable honneur qui nous est fait quand on nous accorde un siège à la Chambre des communes. C'est seulement par une telle prise de conscience que nous acquerrons la volonté de chercher activement à modifier un processus qui est loin d'être immuable, au lieu de nous contenter de le subir. En dernière analyse, la réforme du Parlement doit passer par les députés eux-mêmes, chacun s'efforçant de participer pleinement à la vie du Parlement.

Nombreux sont ceux pour qui un député ne compte guère à moins qu'il ne soit ministre ou qu'il n'ait de bonnes chances de le devenir, mais on ne peut s'attendre que les médias et le public changent d'avis à ce sujet tant que les députés partagent eux-mêmes cette impression. Or, le Groupe de travail peut contribuer à la prise de conscience qui permettra de dissiper cette impression.

Cela dit, nous avons la chance d'avoir un premier ministre qui accorde suffisamment d'importance au rôle de la Chambre des communes et de ses députés pour créer un tel groupe de travail et lui donner cette occasion sans pareille.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESS—TÉMOIN

Professor James Gillies, Faculty of Administrative Studies, York University, M. James Gillies, professeur, Faculté d'études administratives, université de York.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 12

Wednesday, April 24, 1985

Chairman: Honourable James A. McGrath, M.P., P.C.

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 12

Le mercredi 24 avril 1985

Président: L'honorable James A. McGrath, député, c.p.

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Special Committee on the*

Reform of the House of Commons

CA1
XC2
- 84 R23

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité spécial sur la*

Réforme de la Chambre des communes

RESPECTING:

Order of Reference pertaining to the examination of the powers, procedures, practices, organization and facilities of the House of Commons

CONCERNANT:

L'ordre de renvoi relatif à l'examen des pouvoirs, des procédures, des pratiques, de l'organisation et des installations de la Chambre des communes

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SPECIAL COMMITTEE ON THE REFORM
OF THE HOUSE OF COMMONS

Chairman: The Honourable James A. McGrath, M.P., P.C.

First Vice-Chairman: The Honourable André Ouellet, M.P., P.C.

Second Vice-Chairman: Bill Blaikie

MEMBERS/MEMBRES

Lise Bourgault
Albert Cooper
J.R. Ellis
Benno Friesen

COMITÉ SPÉCIAL SUR LA RÉFORME
DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

Président: L'honorable James A. McGrath, député, c.p.

Premier vice-président: L'honorable André Ouellet, député, c.p.

Deuxième vice-président: Bill Blaikie

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Vic Althouse
Pat Binns
Gerald Comeau
Leo Duguay
W.R. Bud Jardine
Keith Penner
Don Ravis—(14)

(Quorum 4)

Le greffier du Comité

Sandy Birch

Clerk of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, APRIL 24, 1985
(30)

[Text]

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met at 3:34 o'clock p.m. this day, the Chairman, James A. McGrath, presiding.

Members of the Committee present: Lise Bourgault, Albert Cooper, James A. McGrath, André Ouellet.

Alternate present: Vic Althouse.

Other member present: Reginald Stackhouse.

In attendance: Jean Macpherson, Committee Clerk; John Holtby; Bruce Carson, Research Officer; Philip Laundry, Clerk Assistant.

Witnesses: From the Grocery Products Manufacturers of Canada: Mr. George Fleischmann, President; Mr. Bob Nuth, President, Canadian Construction Association. *From the Canadian Bar Association:* Mr. Brian Crane, Q.C., Mr. Robert Diguier, Executive Director. *From the Law Reform Commission of Canada:* Hon. Mr. Justice Allen M. Linden, President; Mr. J.P.J. Maingot, Q.C., Member.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984 relating to the Reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

The witnesses from the Grocery Products Manufacturers of Canada made statements and answered questions.

The Honourable Justice Allen M. Linden made a statement.

The witnesses from the Canadian Bar Association and the Law Reform Commission of Canada answered questions.

It was agreed,—That the Committee print as an appendix to this day's Minutes of Proceedings the Government response to the Committee's First Report. (*See Appendix "REFO-4"*).

At 5:51 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 24 AVRIL 1985
(30)

[Traduction]

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit, ce jour à 15 h 34, sous la présidence de James A. McGrath (*président*).

Membres du Comité présents: Lise Bourgault, Albert Cooper, James A. McGrath, André Ouellet.

Substitut présent: Vic Althouse.

Autre député présent: Reginald Stackhouse.

Aussi présents: Jean Macpherson, commis de comité; John Holtby; Bruce Carson, attaché de recherche; Philip Laundry, greffier adjoint.

Témoins: Des Fabricants canadiens de produits alimentaires: George Fleischmann, président. Bob Nuth, président, Association canadienne de la construction. *De l'Association canadienne du barreau:* Brian Crane, c.r.; Robert Diguier, directeur exécutif. *De la Commission de réforme du droit du Canada:* L'Hon. juge Allen M. Linden, président; J.P.J. Maingot, c.r., membre.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

Les témoins des Fabricants canadiens de produits alimentaires font des déclarations et répondent aux questions.

L'honorable juge Allen M. Linden fait une déclaration.

Les témoins de l'Association canadienne du barreau et ceux de la Commission de réforme du droit du Canada répondent aux questions.

Il est convenu,—Que le Comité fasse imprimer à titre d'appendice aux Procès-verbaux de ce jour, la réponse du gouvernement au Premier rapport du Comité. (*Voir appendice «REFO-4»*).

A 17 h 51, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

G.A. Sandy Birch

Clerk of the Committee

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Wednesday, April 24, 1985

• 1534

The Chairman: Ladies and gentlemen, we have a quorum.

We have two witnesses today. The first witness is the Grocery Products Manufacturers of Canada. Appearing will be Mr. George Fleischmann, President, and Mr. Bob Nuth, President of the Canadian Construction Association. They will be followed by the Canadian Bar Association and the Law Reform Commission, and that presentation will be made by Mr. Brian Crane.

I would suggest to the committee that we proceed as follows: that we devote an hour, if that is required, to the first witness; that we adjourn for five minutes; and then that we devote another hour, which would take us to about 5.30 p.m., to the Canadian Bar. Is that agreeable?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: I now call on Mr. George Fleischmann and Mr. Bob Nuth, on behalf of the Grocery Products Manufacturers of Canada and the Canadian Construction Association.

I understand, Mr. Fleischmann, you have an opening statement.

Mr. George Fleischmann (President, Grocery Products Manufacturers of Canada): Thank you very much, Mr. Chairman.

• 1535

Before making the opening statement, perhaps I should clarify that, while Mr. Nuth and I represent respective trade associations, we are here before the committee today on behalf of a dozen national trade associations. I would like to give the committee the flavour of the group by perhaps reviewing the list for you.

First of all, this proposal has the sponsorship of the following national trade associations: the Association of Canadian Advertisers, the Business Council on National Issues, the Canadian Association of Broadcasters, the Canadian Business Equipment Manufacturers Association, the Canadian Construction Association, the Canadian Daily Newspaper Publishers Association, the Canadian Textiles Institute, the Canadian Trucking Association, the Federation of Automobile Dealer Associations of Canada, the Grocery Products Manufacturers of Canada, the Insurance Bureau of Canada, the Mining Association of Canada and the Retail Council of Canada.

Since we initially discussed this submission publicly we have also received the endorsement in writing of the Consumers' Association of Canada. We received two letters, one from Mrs. Sally Hall, the President of the Consumers' Association of Canada, and one from Professor Bob Curtin of the Consum-

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le mercredi 24 avril 1985

Le président: Mesdames et messieurs, nous avons le quorum.

Nous avons aujourd'hui deux témoins. Le premier est l'Association des fabricants canadiens de produits alimentaires et notamment M. George Fleischmann, qui est en président. Puis M. Bob Nuth, président de l'Association canadienne de la construction. Ils seront suivis de l'Association du Barreau canadien et de la Commission de réforme du droit dont l'exposé sera présenté par M. Brian Crane.

Je suggérerais au Comité de procéder de la façon suivante: que nous consacrons si nécessaire une heure aux premiers témoins; que nous ajournions cinq minutes et que nous ayons ensuite encore une heure, c'est-à-dire jusqu'à 17h30 environ, avec le Barreau canadien. Est-ce d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: J'invite donc à s'approcher MM George Fleischmann et Bob Nuth qui représentent respectivement les Fabricants canadiens de produits alimentaires et l'Association canadienne de la construction.

Il semble, monsieur Fleischmann, que vous ayez une déclaration préliminaire.

M. George Fleischmann (président, Fabricants canadiens de produits alimentaires): Merci beaucoup, monsieur le président.

Avant ma déclaration, je devrais peut-être préciser que bien que monsieur Nuth et moi-même représentons nos associations professionnelles respectives, nous comparaissons aujourd'hui devant le comité au nom d'une douzaine d'associations professionnelles nationales. Je pense pouvoir donner au comité une idée du groupe en question en revenant rapidement sur la liste des associations qui le compose.

Tout d'abord, cette proposition est appuyée par les associations professionnelles nationales suivantes: l'Association Canadienne des annonceurs, le Conseil d'entreprise pour les questions d'intérêt national, l'Association canadienne des radiodiffuseurs, l'Association canadienne des fabricants de matériel de bureau, l'Association canadienne de la construction, l'Association canadienne des éditeurs de quotidien, l'Institut canadien des textiles, l'Association canadienne du camionnage, la Fédération des concessionnaires d'automobiles du Canada, les Fabricants canadiens de produits alimentaires, le Bureau d'assurances du Canada, l'Association minière du Canada et le Conseil canadien du commerce de détail.

Depuis que nous en avons discuté publiquement nous avons également reçu par écrit l'appui de l'Association des consommateurs du Canada. Nous avons eu deux lettres, l'une de Madame Sally Hall, présidente de l'Association des consommateurs du Canada et l'autre du professeur Bob Curtin de

[Texte]

ers' Association of Canada, who expressed in writing to us their endorsement of this proposal. I think we would be glad to let the committee have copies of those if you would so wish.

What I would propose to do, Mr. Chairman, is very briefly introduce this topic and then ask Mr. Bob Nuth, who is President, as you mentioned, of the Canadian Construction Association, to take us through just very briefly some of the salient features. In doing so, I think rather than give you any formal remarks I would just perhaps deal with them in terms of how I think the interests of all the groups in the private sector, in terms of how they would wish to be consulted by government and the whole process, would seem to coincide with the desire of the government to see an enhanced, more significant and meaningful role for parliamentarians and indeed for Parliament itself.

One of our principal difficulties—and when I say “our” I am really speaking on behalf of any group that would attempt to bring any interest before the government—is the question of access and also the question of when that access occurs. As the present system is currently constituted, any bills brought before the House by Ministers receive two readings before going to standing committee. Many people who represent private sector interests have felt that by this time the legislation is pretty well carved in stone and there is very little chance of seeing substantive changes made to legislation at the standing committee level—perhaps because it would embarrass the government, because commitments have been already made and because of the tendency of members of standing committees to vote along party lines.

As a consequence, very few in the private sector use the current mechanism. I can tell you personally that in the four years I have been President of the Grocery Products Manufacturers of Canada I have never bothered even once to appear before a standing committee of the House for this reason.

The proposal we will be making will address this question and bring to parliamentarians these issues at a time and in a way that we feel they could make meaningful input and we as petitioners would feel more comfortable with the process.

I think I would like at this stage to ask Bob Nuth to take you very briefly through that process.

Mr. Bob Nuth (President, Canadian Construction Association): Thank you, George.

I guess that in the past in the operations of Parliament there was an opportunity for informal consultation with interest groups and that was often sufficient to ensure that the legislation would achieve its objectives. Well, things are getting more complex and parliamentarians cannot always rely on their own experience to have sufficient knowledge to judge some of the policy areas.

With this in mind, that they cannot get all the expertise they need, or even develop such expertise, to know what the precise effect of proposed legislation may have, we have put forward

[Traduction]

cette même association, qui nous ont déclaré endosser cette proposition. Nous nous ferons un plaisir de soumettre la copie de ces lettres au comité s'il le souhaite.

Je me propose donc de présenter très brièvement le sujet et de demander à M. Bob Nuth qui, comme vous l'avez dit, est président de l'Association canadienne de la construction, de revenir brièvement lui aussi sur certains points les plus importants. Plutôt que de vous faire une déclaration assez formelle, j'indiquerais la façon dont j'estime que tous les groupes du secteur privé aimeraient être consultés par le gouvernement et la mesure dans laquelle je pense que cela puisse coïncider avec le voeu exprimé par le gouvernement de donner un rôle plus important aux parlementaires et au Parlement lui-même.

Une de nos principales difficultés—et lorsque je dit «nos» je me fais le porte parole de tout groupe qui essaierait de défendre ses intérêts auprès du gouvernement—c'est la possibilité de se faire entendre et le moment où nous pouvons nous faire entendre. Dans le système actuel, tout projet de loi présenté à la Chambre par des ministres reçoit deux lectures avant d'être renvoyé en comité. Beaucoup de ceux qui représentent les intérêts du secteur privé estiment qu'à ce moment là le projet de loi est devenu pratiquement immuable et qu'il est très peu probable que l'on y apporte des modifications importantes en comité—peut-être parce que cela gênerait le gouvernement, peut-être parce que l'on s'est déjà engagé et que les membres des comités votent en général selon la ligne de leur parti.

La conséquence est que très rares sont ceux dans le secteur privé qui ont recours au mécanisme actuel. Je puis personnellement vous dire que depuis quatre ans que je suis président des Fabricants canadiens de produits alimentaires, je n'ai jamais pris la peine de comparaître ne serait-ce qu'une fois devant un comité de la Chambre. Et c'était pour cette raison.

La proposition que nous faisons résoudrait cette question puisque les parlementaires seraient saisis des problèmes à un moment qui, à notre avis, leur donnerait la possibilité d'intervenir réellement et qui nous permettraient, à nous qui présentons nos pétitions, de nous sentir plus à l'aise.

Je pense que je préférerais maintenant demander à Bob Nuth de vous préciser un peu ce qui pourrait être le processus.

M. Bob Nuth (président, Association canadienne de la construction): Merci, Georges.

Je suppose que par le passé, il était possible au Parlement d'envisager des consultations officielles avec certains groupes d'intérêt et que cela suffisait souvent pour assurer que les textes législatifs atteignent leurs objectifs. Or les choses se compliquent et les parlementaires ne peuvent plus toujours s'en remettre à leur propre expérience pour connaître suffisamment les sujets et juger de certaines politiques.

C'est dans ce contexte, en considérant qu'ils ne peuvent posséder la compétence nécessaire ni même l'acquérir, savoir l'effet précis qu'auront les projets de loi, que nous avons

[Text]

our propositions. Through open public hearings we think Parliament should be able to call upon all the expertise it requires, to hear views and arguments of all who may be affected by planned legislation. As George has said, in our view, if the consultation is really to be meaningful, it has to take place before government bills are presented to Parliament. So we are not fully satisfied that the public input is there which committees need and to which we are prepared to contribute.

George also mentioned that the system probably does not recognize that there is a partisan nature to the process. In practice, of course, when a bill is presented the government and its caucus have a partisan interest in protecting that legislation from attack, and even the bureaucracy has, in our view, a vested interest in defending a bill against change. On the opposition side there seems to be an institutional obligation to be critical of the bill. In many instances they really have a partisan interest in blocking or opposing government objectives.

So it is with those factors in mind, the complexity of our society and the legislation which governs that society, the partisan nature of Parliament, that we are proposing a new way of presenting legislative initiatives. We think public consideration of all significant measures proposed by government before they are put into final legislative form for presentation as a bill is necessary, and really before government becomes committed to all the details.

As we spell out in detail in our proposal, we think this could be done by the government bringing to the parliamentary committee its planned course of action either by a statement of principle or by actual draft legislation. There are a number of ways we outline in which this could be done. It could be done by inquiry of a standing or special committee, a green paper reviewing the parameters of the issue, a white paper to be commented on by committee after hearings, referral of draft legislation to a standing committee for public hearings, referral of bills to committee before second reading.

The use of any of these intermediate steps provides an opportunity for public input before legislation is prepared in final form. Both the public and the government, in our view, stand to benefit from that kind of open consultation, and we feel the legislation which would result would better correspond to what is needed.

We recognize that our proposal admittedly adds another step to the legislative process, but we believe passage of legislation would not be slowed down in most cases. Experience has shown that when presented with a general subject on which the government has not yet taken a position, MPs can form a consensus. This in turn results in the final legislation being passed more quickly.

As we have indicated in our proposal, we recognize there will always be situations requiring urgent action, when there will not be time for two-stage public participation and consultation. In the majority of cases, though, we feel the approach we have outlined today and in our formal presenta-

[Translation]

présenté nos propositions. En tenant des séances publiques ouvertes à tous, le Parlement devrait pouvoir mobiliser tous les spécialistes dont il a besoin et prendre connaissance des points de vue et des arguments de tous ceux qui pourraient être touchés par les lois envisagées. Comme le disait George, à notre avis, si la consultation doit véritablement signifier quelque chose, elle doit avoir lieu avant que le Parlement ne soit saisi de projets de loi. Nous ne sommes donc pas entièrement satisfaits de la façon dont les comités permettent actuellement la contribution du public.

George a également dit que le système ne reconnaît probablement pas la nature partisane du processus; pratiquement, lorsqu'un projet de loi est présenté, le gouvernement et son caucus ont un intérêt partisan à le protéger contre les critiques et à éviter qu'il soit modifié. L'appareil bureaucratique également. Quant aux députés de l'opposition, ils semblent être institutionnellement obligés de critiquer le projet de loi. Il est fréquent qu'il soit dans l'intérêt de leur parti de faire obstacle et de s'opposer aux initiatives du gouvernement.

C'est en nous fondant sur ces considérations, sur la complexité de notre société et des lois qui la régissent, la nature partisane du Parlement, que nous proposons une nouvelle façon de présenter des initiatives de nature législative. Nous pensons qu'il est nécessaire que le grand public puisse prendre connaissance de toutes les mesures importantes proposées par le gouvernement avant qu'elles ne soient rédigées sous forme de projet de loi et même avant que le gouvernement ne s'arrête sur tous les détails.

Comme nous le précisons dans notre proposition, nous estimons que le gouvernement pourrait soumettre au comité parlementaire ses projets sous forme d'une déclaration de principes ou d'un véritable avant-projet de loi. Il existe diverses options possibles. On pourrait penser à une enquête menée par un comité permanent ou spécial, un livre vert examinant les paramètres de la question, un livre blanc soumis aux commentaires d'un comité après audiences, la présentation de projets de loi au comité avant la deuxième lecture pour qu'il puisse organiser des audiences publiques à cette étape.

L'une ou l'autre de ces étapes intermédiaires permettraient au public d'intervenir avant que le projet de loi ne sorte sous sa forme définitive. C'est à notre avis à la fois le public et le gouvernement qui profiteraient de ce genre de consultations ouvertes et nous estimons que le projet de loi qui en résulterait correspondrait beaucoup mieux aux besoins.

Certes, notre proposition ajoute une autre étape au processus législatif mais nous pensons que, dans la plupart des cas, celui-ci n'en serait pas ralenti pour autant. L'expérience a montré que les députés sont mieux en mesure d'atteindre un consensus, lorsqu'ils sont saisis d'une question générale sur laquelle le gouvernement n'a pas encore pris position. Cela permet également d'adopter des lois plus rapidement.

Nous reconnaissons dans notre proposition qu'il y aura toujours des situations exigeant des mesures urgentes qui ne permettront ni la participation ni la consultation du public. Toutefois, dans la majorité des cas, nous pensons que notre

[Texte]

tion would contribute to better legislation without slowing down the process of passage.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Nuth.

Monsieur Ouellet.

M. Ouellet: Monsieur le président, je vous remercie.

• 1545

Je voudrais remercier les témoins de leur présentation. Je veux leur dire que leur recommandation me plaît beaucoup, non seulement parce que je vois là l'occasion de donner à des groupes intéressés l'avantage d'influencer le gouvernement avant que les ministres ne prennent une décision irréversible, mais surtout parce que cela permet aux parlementaires, aux députés du gouvernement et de l'opposition, de faire valoir leurs points de vue. Si nous approuvons une telle façon de procéder, les lois ne seront pas le fruit du travail de quelques ministres et hauts fonctionnaires, mais véritablement le fruit du travail de députés qui pourront influencer la préparation d'un projet de loi à partir de recommandations que leur feront différents groupes s'intéressant au projet de loi en question. Donc, c'est un processus qui me sourit beaucoup, et je remercie les témoins de nous soumettre cette proposition.

J'aimerais leur poser une question quant au délai. Comme vous l'avez dit vous-même, les problèmes importants des gouvernements, des parlements deviennent de plus en plus complexes et il devient de plus en plus difficile de légiférer. Par conséquent, le gouvernement a peu de temps pour légiférer.

Quelle sorte d'échéancier proposez-vous pour cette préconsultation? Êtes-vous prêts à faire des recommandations à cet égard ou vous nous faites-vous confiance? À mon avis, pour que le gouvernement retienne une telle recommandation, il ne faudrait pas que ce soit considéré comme une méthode dilatoire pour retarder l'adoption de projets de loi.

M. Fleischmann: Monsieur le président, avec votre permission, je vais répondre aux questions de M. Ouellet.

Nous n'avons pas fait d'étude au sujet de la meilleure méthode. On suggère ici cinq possibilités. Cela dépendra, selon moi, du sujet que le gouvernement veut aborder. Disons que c'est quelque chose de très important qui doit faire l'objet d'une étude de quelques mois en comité parlementaire. En même temps, si c'est une question plus spécifique, on peut utiliser une autre méthode. Il y a une autre chose qui va améliorer tout le processus, selon moi.

Si le gouvernement forme un comité pour que les députés étudient une question, il pourra avoir une bonne idée de la façon dont cette proposition sera acceptée par le public, par le biais des témoins qui vont venir devant ce comité. Si tout le monde est d'accord sur la proposition, le gouvernement pourra plus facilement dire: D'accord, on n'a pas besoin de plus de deux ou trois jours pour ce projet de loi. Si c'est quelque chose de plus compliqué, il peut dire: *We had better take it back to the drawing board*, car il y a des problèmes.

Cependant, cette proposition n'empêchera pas le gouvernement de faire ce que la majorité lui permettra de faire. S'il y a une question très complexe à laquelle il y a de l'opposition,

[Traduction]

approche contribuerait à l'amélioration des lois sans pour autant ralentir le processus législatif.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Nuth.

Mr. Ouellet.

Mr. Ouellet: Thank you, Mr. Chairman.

I would like to thank the witnesses for their presentation. Their recommendation strikes me as a very good one, not only because it would give interested groups the opportunity to exercise influence on the government before the Ministers take an irreversible decision but especially because it would allow parliamentarians, both government and opposition members, to make their points of view known. If we approve such a procedure, legislation will no longer be the result of work done by a few Ministers and senior officials, but will be developed by Members of Parliament who will be able to influence the preparation of a bill with reference to the recommendations made by the various groups interested in this particular piece of legislation. It is, therefore, a process which appeals a great deal to me and I thank the witnesses for coming up with this idea.

I would like to ask a question about the time factor. As you pointed out yourselves, the issues facing government and Parliament are becoming increasingly complex, and it is becoming more and more difficult to legislate. As a result, the government has little time to legislate.

What type of time table would you suggest for this preconsultation period? Are you ready to make any recommendations on this or would you leave the matter up to us? In my opinion, for the government to go along with such a recommendation, it must not be seen as a dilatory method aimed at delaying the passage of legislation.

Mr. Fleischmann: Mr. Chairman, with your permission, I will answer Mr. Ouellet's questions.

We have not given any study to what would be the best method. In our paper we suggest five options. I think it would depend on the issue the government wishes to deal with. It could, for example, be a very important matter which must be studied for several months in a parliamentary committee. However, if it is a more specific question, another method could be chosen. I think there is another aspect which will improve the entire process.

If the government strikes a committee to enable members to look into a question, it could get a good idea of what the public acceptance of this proposal will be as a result of the testimony heard by the committee. If everyone is in agreement on the proposal, then it would be easier for the government to decide that only two or three days would be necessary for the particular bill. If it is a more complicated matter, it may decide to go back to the drawing board because of the difficulties raised.

This will not prevent the government from doing what it is able to do because of its majority. Even though it may be a very complex issue which has raised some opposition, the

[Text]

mais que le gouvernement veut quand même faire adopter le projet de loi, il réussira à le faire adopter à la Chambre.

• 1550

I realize I have not made myself very clear on the last point. I am really trying to say that the reaction to having parliamentarians review proposed government legislation before the fact will, I think, help to a very great extent in facilitating the way that goes through the House because they have three choices: either it looks like it is going to get the agreement of the House and it will go through with a minimum of delay, or it looks like they will be able to assign a longer period, or they may wish to say to the Minister let us take it back for further study because of some of the objections from different parties that parliamentarians are encountering.

Finally—and this is the most important thing and I think it is a consideration that the government itself and the Cabinet may have—even if there is considerable opposition at the committee stage but the government wishes to proceed with its majority it may still do so.

So I do not see it as impeding the government, but I must, in conclusion, say to Mr. Ouellet that we do not have a particular system; we have not perfected it to the point where we see this going through. We would hope this would fall to your committee, Mr. Chairman and Mr. Ouellet, to carry out.

M. Ouellet: Juste une autre question, monsieur le président. Au fond, vous nous suggérez de créer un processus de consultation gouvernementale qui n'engage pas la responsabilité gouvernementale. C'est cela que vous recommandez. Quel serait alors le rôle du ministre ou du sous-ministre à ce niveau-là? Croyez-vous qu'il ne devrait pas s'impliquer? Comment voyez-vous l'implication de ceux qui auront ultérieurement la responsabilité de présenter le projet de loi?

M. Fleischmann: J'essaie de me souvenir du temps où j'étais fonctionnaire pour répondre à votre question. Ce sera sûrement difficile parce que, selon moi, il y a deux chaînes. Il y a la chaîne du sous-ministre, du ministre et du Cabinet, du gouvernement, mais il y a aussi la responsabilité plus globale du Parlement, des Chambres.

I think the two are not necessarily divisive. I think what would happen would be that initially it is the responsibility of the Minister, the government and the Minister's department to bring forward legislative proposals. I think that the moment they have been brought forward to a certain stage they should not then continue to the next stage, which is tabling in the House, without the process that Bob Nuth has been elaborating on.

Mr. Ouellet: What do you do with the deputy minister in the meantime? Do you tell him to stay in his department while the consultation process takes place? In other words, to make this process a worthwhile one I guess the actor has to be honest. They cannot promote an idea and then be there to defend it. How do you visualize ...

[Translation]

government may choose nonetheless to go through with the passage of the legislation which it will be able to have adopted in the House.

Je sais que ma dernière remarque n'a pas été claire. Je dis en fait que la possibilité pour les parlementaires d'examiner les avant-projets de loi facilitera grandement l'adoption des lois à la Chambre car il y aura trois situations: La probabilité d'un accord à la Chambre qui permettra l'adoption du projet avec un minimum de retard, ou la nécessité de réserver une plus longue période pour le projet de loi ou bien la décision de recommander au ministre que le projet soit différé pour permettre une étude plus approfondie compte tenu des objections formulées dans les témoignages entendus par les parlementaires.

En fin de compte, et c'est sans doute une considération capitale pour le gouvernement et le Cabinet, même si une opposition considérable se manifeste à l'étape du Comité et que le gouvernement tient à aller de l'avant, sa majorité lui permettra de le faire.

Je n'estime donc pas que cette recommandation empêcherait le gouvernement d'agir comme il l'entend mais je dois dire en conclusion à M. Ouellet que nous n'avons pas poussé nos recommandations jusqu'au point de prévoir des modalités et un calendrier précis. Nous espérons que ce travail sera fait par votre Comité, monsieur le président et monsieur Ouellet.

Mr. Ouellet: Just one more question, Mr. Chairman. Basically, you are suggesting that we bring into being a government consultation process which is not binding on the government. That is what you are advocating. What would the effect of this be on the role of the Minister or Deputy Minister? Do you think that they should not be involved? How do you view the involvement of those who will be responsible for introducing the bill?

Mr. Fleischmann: I am trying to think back to my days as a public servant in order to answer your question. There is no doubt that it will be difficult since, as I see it, there are two chains in this process. There is the chain made up of the Deputy Minister, the Minister and the Cabinet, and the government and also the more general responsibility of Parliament and the two chambers.

Je ne pense pas qu'il y ait nécessairement opposition entre les deux. Dans la pratique je pense que ce serait la responsabilité initiale du ministre, du gouvernement et du ministère de présenter des propositions législatives. Quand celles-ci ont atteint une certaine étape elles ne devraient pas passer à l'étape suivante, c'est-à-dire le dépôt à la Chambre, sans qu'il y ait ce processus décrit par Bob Nuth.

M. Ouellet: Que devient le sous-ministre en attendant? Doit-il rester dans son ministère pendant le déroulement de ces consultations? Autrement dit, pour que ce processus serve à quelque chose le promoteur de l'idée initiale doit être honnête; il ne peut pas être là pour défendre ensuite sa proposition. Comment voyez-vous ...

[Texte]

Mr. Fleischmann: I would not see the Minister or the deputy having a very great role in this. I would see them proposing and preparing a piece of legislation and bringing it forward in the way they feel the government wants to see it. I would then see a parliamentary committee in one of the five different methods, whatever it might be, really reviewing it in a non-partisan way itself with whichever witnesses may wish to come forward.

I can assure you, certainly on the part of my association, the people I represent, that we would be very, very interested in coming forward and reviewing in a very specific way with a non-partisan parliamentary committee tasked with the responsibility of reviewing such legislation.

I think the Minister and the deputy have to take their chances. They have brought it forward to the best possible light or in the most full way they could. It now remains for them to see how the committee and how the public witnesses react to this.

• 1555

M. Ouellet: Une dernière question. Ce que vous proposez, ce serait un comité spécial. Mais j'aimerais savoir si ces avant-projets de loi pourraient être déferés aux comités permanents de la Chambre. En particulier, s'il s'agissait, par exemple, d'un amendement à la Loi sur les transports, qu'il soit transmis au Comité permanent des transports. Si c'est un projet de loi qui a trait à l'agriculture, par exemple, qu'il soit envoyé devant le Comité permanent de l'agriculture. Est-ce que vous avez réfléchi à ce sujet? Est-ce que vous avez des objections à ce que ces avant-projets aillent aux différents comités?

M. Fleischmann: Non. On n'a aucune objection à cela, mais à la condition qu'il n'y ait aucune partisanerie à ce moment-là.

The Chairman: I would just like to intervene at this point to make this comment. This is an excellent brief, but I have one problem with it.

In the five proposals you put forward, nowhere do you suggest that Parliament, through its committees, should initiate legislation. I see that as a major weakness. Why should Parliament have to wait for the government, through the bureaucracy, to act, or to react, if you like, in the form of a draft bill? If we are going to give committees self-starting rights and investigatory rights, they do not have to wait for a reference any longer from the House. Consequently, one of the reforms that we would like to see in place—I hope we will address this in our final report—would be the ancient right of Parliament to initiate legislation, as opposed to waiting for the Crown to initiate legislation.

We feel, for example, as a result of a presentation by groups such as yours, a committee might feel disposed to report to the House and recommend legislation; indeed, put forward a draft bill. How would you react to that?

Mr. Nuth: I guess we would just have to say we would like to take that one under advisement, because Mr. Fleischmann and I are here representing a larger group. We would like to

[Traduction]

M. Fleischmann: À mon avis, ni le ministre ni le sous-ministre n'aurait un rôle important à ce moment là. Il serait chargé de préparer un projet et de le présenter selon les désirs du gouvernement. Ensuite le comité parlementaire examinerait ce projet, selon une des cinq options présentées, de façon non partisane en entendant les témoins qui veulent faire valoir leur point de vue.

Je peux vous assurer, certainement au nom de mon association et des gens que je représente, que nous serions tout à fait disposés à venir étudier de façon précise des projets de loi dans le cadre des travaux d'un comité parlementaire non partisan.

Je crois que le ministre et le sous-ministre doivent accepter de courir un certain risque. Ils en auront fait l'élaboration la plus complète possible et ils devront attendre de voir comment le Comité et les témoins réagissent à cette proposition.

Mr. Ouellet: One last question. What you are suggesting would be a select committee. But I would like to know if this type of draft legislation could be deferred to standing committees of the House. In the case of an amendment to the Transport Act, for example, the Standing Committee on Transport would be the vehicle, or if the bill deals with agriculture, then it would be sent to the Standing Committee on Agriculture. Have you given any thought to this? Do you have any objection to such draft legislation being sent to the different committees?

Mr. Fleischmann: No. We have no objection to this, provided the committees are completely non-partisan at that point.

Le président: Je voudrais faire un commentaire maintenant. Votre exposé est excellent mais soulève une difficulté pour moi.

Dans vos cinq propositions, il n'est nulle part question que, par le biais de ses comités, le Parlement prenne l'initiative d'un projet de loi. J'estime que c'est une lacune importante. Pourquoi le Parlement devrait-il attendre que le gouvernement, par sa bureaucratie agisse ou réagisse, si vous voulez, en faisant un avant-projet de loi? Si nous permettons aux comités d'amorcer eux-mêmes des travaux et de faire des enquêtes, cela veut dire qu'ils ne devront plus attendre un ordre de renvoi de la Chambre. Par conséquent, une des réformes que je voudrais voir, et j'espère que nous allons en parler dans notre rapport définitif, serait le rétablissement de l'ancien droit du Parlement de prendre l'initiative des lois plutôt que d'attendre que des projets de loi soient déposés par la Couronne.

Nous pensons, par exemple, qu'après avoir entendu un exposé comme le vôtre, un comité pourrait vouloir faire un rapport à la Chambre et recommander un projet de loi et même présenter un avant-projet. Qu'en penseriez-vous?

M. Nuth: Il faudrait que nous prenions ces questions en délibéré car M. Fleischmann et moi-même représentons un groupe important. Nous voudrions soumettre cette question

[Text]

run that one back among the 14 organizations to see what kind of opinion we would get. We do not have an answer for you at this moment in time.

The Chairman: Could you then give me an opinion of your respective organizations? It seems to me that if you are going to leave the initiating power... You are going to be still dependent on the government and the bureaucracy for action.

Mr. Nuth: Yes. I guess we have been thinking all along of first step first, getting that consultation process widened. Hopefully, if we accomplish that aim, then we have made some progress without going beyond that. At the moment, I would be satisfied if we accomplished what we have set out here.

The Chairman: We intend to go where no committee has dared go before. So I would like to get an opinion from...

Mr. Ouellet: Mr. Chairman, do not scare our witness.

The Chairman: You ain't seen nothing yet.

Mr. Ouellet: Okay.

The Chairman: —the Canadian Construction Association and from the GPMC, if I could.

Mr. Fleischmann: I have to, first of all, really endorse what my colleague has been saying. Even for GPMC, I would have to take this under advisement, Mr. Chairman. I would have to go back to our own board and executive committee to see... I think there is another point beyond the one that you are discussing which would be very, very importantly accommodated by these proposals. Right now, when anyone attempts—any interest group, regardless of whether it is advocacy groups, labour or business... to intercede on a particular piece of legislation, at any stage, he has to use whatever resources are available to them.

• 1600

By engaging in a process something like the one we are suggesting, the announcement that either a permanent committee will be considering such and such legislation in a non-partisan way before second reading or that a parliamentary committee has been established to consider would be publicized and any group could then feel free to come forward and make its presentations. That still does not prevent the government and the Minister from saying to, say, Bob's group, that on this particular legislation the views of the construction association are so important to them that they would want to solicit their views anyway, but the two could be there. Under the current system, any group that represents a special interest has to scurry about to make sure that on an important area it has input in the right place.

Mr. Nuth: I think at this stage that is the main problem, Mr. Chairman, we have been trying to overcome.

[Translation]

aux membres des quatorze associations pour savoir leur opinion là-dessus. Nous ne pouvons pas vous répondre maintenant.

Le président: Dans ce cas pourriez-vous me donner l'opinion de vos associations respectives? Il me semble que si vous voulez laisser ce pouvoir d'initiative aux soins de... Ce sera encore au gouvernement et à la bureaucratie qu'appartiendra l'initiative de mesures précises.

M. Nuth: Oui. En fait c'est la première étape qui a retenu notre attention, c'est-à-dire l'élargissement du processus de consultation. Nous espérons que si cet objectif est atteint, cela entraînera déjà des progrès. Pour le moment, je serais satisfait si les recommandations que nous proposons ici étaient adoptées.

Le président: Nous avons l'intention de nous aventurer là où aucun comité ne s'est aventuré jusqu'à présent. J'aimerais donc avoir une opinion de...

M. Ouellet: Monsieur le président, n'effrayez pas nos témoins.

Le président: Vous n'avez encore rien vu.

M. Ouellet: Très bien.

Le président: ... de l'Association canadienne de la construction et de la FCPA, si c'est possible.

M. Fleischmann: Je dois me conformer à ce qu'a dit mon collègue. Même pour la FCPA, il faudrait que je prenne cette question en délibéré, monsieur le président. Il faudrait que je consulte notre conseil et notre comité exécutif afin de... Je crois qu'il y a un autre point en plus de celui que vous mentionnez où nos propositions permettraient de faire des progrès considérables. À présent, quand des groupes d'intérêt, quel que soit le secteur qu'ils représentent, que ce soit une cause particulière, les syndicats ou le patronat, essaient d'intervenir au sujet d'un projet de loi donné, à n'importe quelle étape, ils doivent se contenter des ressources disponibles.

Si nous instaurions un processus comme celui que nous proposons, nous annoncerions publiquement qu'un Comité permanent serait habilité à étudier un projet de loi de façon non-partisane avant l'étape de la deuxième lecture ou qu'un Comité parlementaire serait créé de sorte que tous les intéressés pourraient se sentir bien libres de venir témoigner. Cela n'empêcherait pas le gouvernement ou le ministre de dire, par exemple au groupe de Bob, qu'il juge très important de connaître le point de vue de l'Association de la construction sur un projet de loi donné et qu'il se propose de les inviter à témoigner de toute façon et, ainsi, il serait possible de procéder de l'une ou l'autre façon. Dans le système actuel, un groupe représentant des intérêts spéciaux doit se démener pour être certain de faire connaître son point de vue aux personnes compétentes.

M. Nuth: Monsieur le président, j'estime que c'est là le principal problème que nous ayons à résoudre pour l'instant.

[Texte]

The Chairman: I apologize, Mr. Cooper. I may have anticipated one of your questions. In any event, you have the floor.

Mr. Cooper: Thank you, Mr. Chairman. First of all, I want to say that I like your brief very much. I think it addresses one of the very serious questions the committee has been struggling with, but it seems to me the more I look at this type of solution or this type of problem, it is really the partisan nature of Parliament. We look at what is going on now and we say, well, the problem is process. You address that a bit in your brief by saying that the problem is that by the time it gets to the committee stage or the stage where the public has access to it, the government is already married to it.

I guess the question I have is: How do you see us breaking down that partisan process, the process of the government protecting itself and the opposition trying to score points at the expense of the government? It seems to me that is going to go on at any stage. Would you have any comments on that?

Mr. Fleischmann: I do not think it will go on if certain conditions are laid down for these parliamentary hearings or examinations of particular pieces of legislation. I think the role of Members of Parliament, in these kinds of hearings, is very, very definitely a non-partisan role. You are there because a very sizeable part of the Canadian population in a particular region elected you to represent their interests. You are now listening to a particular piece of legislation. You are freed from your partisan obligations to relate to this as the duly elected representative of that group, and you bring to bear on it your logic and your views and perhaps the people that you represent.

I think it would make better Members of Parliament as well. Over time they would be exposed to a range of issues in a non-parliamentary way and have an opportunity to input significantly before the thing is carved in stone, as you say. Why would you feel under a partisan obligation before the thing has even been tabled, say, for second reading, if it could be done at that stage? You see what I am saying. Why would you feel that?

Mr. Cooper: All right, then the question would be that this can only apply to certain types of legislation.

Mr. Fleischmann: In my view, and I am not an expert on this, if the government were contemplating tabling a war measures act, I do not think they would bother to go before this kind of a committee or any other; you are right. There are certain kinds of legislation that obviously government would feel compelled to deal with in certain ways, but on broader questions... I know Mr. Ouellet had experience on amendments to the Combines Act, and we know that it is again coming before the House. This is something that has been going on for 16 years. I would propose to you that for something like that, having been given an open, non-partisan parliamentary hearing could have really been a very useful process.

[Traduction]

Le président: Je regrette, monsieur Cooper. Il se peut que je sois intervenu sur une question que vous vouliez soulever. De toute façon, la parole est à vous.

M. Cooper: Merci, monsieur le président. J'aimerais d'abord dire que j'ai beaucoup apprécié votre mémoire. J'estime qu'il touche une des questions qui a donné le plus de mal au Comité mais plus j'examine les solutions et les problèmes, plus j'ai l'impression que cela tient à la nature partisane du Parlement. Nous examinons la situation actuelle et nous disons que c'est le processus qui fait défaut. Vous en avez parlé brièvement dans votre mémoire en disant que le gouvernement est déjà lié par un projet de loi avant même qu'il ne soit renvoyé au Comité ou présenté à la population.

Voici donc ma question. D'après vous, comment pourrions-nous éviter la polarisation suivant des lignes partisans où le gouvernement cherche à se protéger et où l'opposition tente de faire du capital politique au dépend du gouvernement? Il me semble que c'est le problème à toutes les étapes. Voulez-vous commenter?

M. Fleischmann: Je crois que nous pourrions régler ce problème si nous imposons des conditions régissant les audiences parlementaires et l'examen de certains projets de loi. J'estime que les députés et les sénateurs ont, dans le contexte des audiences, un rôle à jouer qui n'est pas du tout partisan. Vous êtes au Parlement parce qu'un nombre appréciable de Canadiens d'une région donnée vous ont élu pour défendre leurs intérêts. Vous écoutez alors leur point de vue sur un projet de loi donné. Vous êtes libérés de vos obligations partisans et vous devez vous comporter comme le représentant dûment élu de ce groupe, exposer vos arguments et votre point de vue, et peut-être ceux des personnes que vous représentez.

Je crois que cela ferait aussi de nous tous de meilleurs députés. Avec le temps, les députés seraient exposés à toute une gamme de questions dans un contexte non-parlementaire et auraient la possibilité de faire un apport appréciable avant que la chose ne soit, comme vous le dites, gravée dans le béton. Pourquoi vous sentiriez-vous liés par des obligations de nature partisane avant même le dépôt d'un projet de loi à l'étape, par exemple, de la deuxième lecture? Comprenez ce que je cherche à dire. Pourquoi réagiriez-vous de la sorte?

M. Cooper: D'accord, mais il faudrait préciser que cela ne vaut que pour certains projets de loi.

M. Fleischmann: À mon avis, mais je ne suis pas un expert en la matière, si le gouvernement envisageait de déposer une loi sur les mesures de guerre, je ne crois pas que je me donnerais la peine de me présenter devant un tel comité; vous avez raison. Dans certains cas, le gouvernement se sentirait obligé de procéder d'une certaine façon mais pour des questions de portée plus large... Je sais que M. Ouellet a participé à la modification de la Loi sur les coalitions et nous savons que la Chambre doit à nouveau en être saisie. C'est un examen qui se poursuit depuis 16 ans. Je soutiens que dans ce cas il aurait été très utile de tenir des audiences parlementaires ouvertes et non-partisanes.

[Text]

Mr. Cooper: If I can just ask one more question, do you think it would help the process if we were to put in place a system of incentives for the government to use this process? In other words, if they were to allow a bill to go to government at the first-reading stage, it would automatically have closure attached to it, or would automatically have a process that would put it through the House much quicker. Have you given any thought to that in your remarks or in your work?

• 1605

Mr. Fleischmann: We have not given any thought to it. I think the opposition to some extent would feel pre-empted if you said, okay, it is going to go before a non-partisan committee, on condition that we are going to attach closure when it goes back in. I do say, however, that if it does go before such a committee, the government House Leader himself or herself will have a very good feeling, along with the opposition, for how long a period of time it may require in debate after first or second reading. I think it would facilitate the process and not really retard it, though it does add, as Bob has said, an extra link in that chain.

The Chairman: Did you have a supplementary, Mr. Ouellet?

M. Ouellet: Oui, monsieur le président. Je voudrais demander aux deux associations combien de temps elles mettent pour préparer un mémoire. En principe, évidemment, cela dépend du projet de loi, mais de façon générale, combien de temps leur faut-il? Le problème, selon moi, dans la mise en application de votre proposition, c'est qu'on demande, au fond, au gouvernement de retarder son calendrier législatif d'un certain temps. Or, en toute justice, on ne peut pas charger un comité parlementaire de l'étude d'un avant-projet de loi et penser que les associations nationales vont pouvoir, le lendemain matin, venir donner leur avis.

Donc, combien de temps, en moyenne—évidemment il vous est impossible d'être très précis—mettez-vous pour préparer vos mémoires? Combien de temps avez-vous mis pour préparer ce mémoire-ci? Et d'autres?

Mr. Nuth: That is not typical, because there were so many groups to consult. I guess in the case of my own organization we probably average about three weeks for preparation of a submission. It depends on the nature of the subject-matter.

Mr. Ouellet: Of course.

Mr. Nuth: In a national organization, with all your constituents, if you have to go out and canvass opinion across the country, it is a long and time-consuming process. But generally speaking, my answer would be about three weeks.

Mr. Fleischmann: I could even recommend something that would address that question. What is the document that comes out in May and October and that publishes all proposed amendments to regulations? The regulatory agenda—I am sorry, we should all know that, including me. The government publishes its regulatory agenda in I think it is May and November; twice a year. One of the things that could be done

[Translation]

M. Cooper: Si vous me permettez de poser une dernière question, j'aimerais savoir s'il serait utile de mettre en place des mécanismes susceptibles d'inciter le gouvernement à procéder de cette façon. Autrement dit, si nous permettions qu'un projet de loi soit renvoyé au gouvernement à l'étape de la première lecture, on prévoirait un mécanisme automatique de clôture ou autre qui permettrait d'accélérer l'adoption du projet de loi à la Chambre. Y avez-vous réfléchi dans vos travaux?

M. Fleischmann: Non. Je pense que l'opposition estimerait qu'on lui impose un carcan si nous décidions qu'une question serait soumise à un comité non partisan à condition de faire l'objet de clôture une fois revenue. Mais si la mesure est renvoyée à un comité semblable, le leader du gouvernement à la Chambre aura une très bonne idée, comme l'opposition, du temps qui sera probablement nécessaire pour le débat après la première ou la deuxième lecture. Je pense que cela accélérerait le processus au lieu de le retarder, même s'il y a une étape supplémentaire à franchir, comme l'a signalé Bob.

Le président: Avez-vous une question supplémentaire, monsieur Ouellet?

Mr. Ouellet: Yes, Mr. Chairman. I would like to ask the representatives of the two associations how much time they devote to the preparation of a brief. I realize that this depends on the legislation being addressed but generally speaking, how much time is necessary? In my opinion, the problem with implementing your proposal is that the government would have to make certain time adjustments to its legislative calendar. In all fairness, we cannot expect a parliamentary committee to carry out a study of draft legislation and assume that national associations will be able to come forward with their opinions the next day.

How much time on the average—I realize it is impossible for you to be precise—do you devote to the preparation of your briefs? How much time did this brief require? And other ones?

M. Nuth: Ce n'est pas un cas typique, car il y avait tellement de groupes à consulter. Dans le cas de ma propre association, nous mettons en moyenne environ trois semaines pour la préparation d'un exposé. Cela dépend de la nature du sujet.

M. Ouellet: Bien entendu.

M. Nuth: Dans une organisation nationale, étant donné le nombre de membres qu'il faudrait consulter partout au Canada, le processus peut prendre énormément de temps. Mais de façon générale, je dirais que cela prend environ trois semaines.

M. Fleischmann: Je pourrais même faire une recommandation à ce sujet. Comment s'appelle le document qui est publié en mai et en octobre et qui énumère tous les amendements proposés aux règlements? Le programme réglementaire—excusez-moi, nous devrions tous le savoir, moi-même y compris. Le gouvernement publie son programme réglementaire en mai et en novembre, je crois, deux fois par an. Si ce

[Texte]

if such a system were to be implemented would be that in a similar fashion the government could publish twice a year its intent to have considered by committee the following six or eight or ten pieces of legislation.

Each trade association, or each lobby group, or each public advocacy group, is severely limited by funds. I know we are. There are only a certain number of major issues on which in any given year we could come forward; but if they are important to us, we are going to spend the money on it. What we would attempt to do is notify the government on those areas where we would be preparing submissions, and the government could set out a six-month timeframe, I think, saying, okay, we will be considering pensions in the private sector, and this is the timetable for interested parties to notify us and have parliamentary hearings to have those come forward. I know in our case we would require a bit longer, probably more like three months, to prepare a full and proper submission on something. I am not sure how long that would delay things.

Mr. Ouellet: Mr. Chairman, I suspect that the Speech from the Throne would be a point of reference. Indeed, if we were to implement such a proposal as you suggest, the first opportunity for the government to indicate their intention is via the Speech from the Throne, which is the occasion for great words and rhetoric, and so on, but has become over the years a less and less significant document. But indeed if we were to view the Speech from the Throne as the first indication of the government's intention in terms of legislation, with a process like this it would be a signal to your respective associations, or to any other individuals, of the type of work that will eventually flow in the various committees, and would be the first signal for your input.

• 1610

Mr. Nuth: I think, Mr. Chairman, it would be helpful to us to have a more precise timetable. It is nice to know in general what is coming down the pike, but as is the case right now for many of us, we are anxious to know more precisely what the timetable and the timeframes are for consultation. And with the resources we have, as George mentioned, that is very important. Most of us can really only work on one major submission at a time.

Mr. Fleischmann: Just to add to what Bob is saying, right now we have a situation with the current government where a number of white papers or green papers have come out all at once. There is one on export financing; there is another one on trade liberalization; there is Mr. Wilson's November 8 paper; there is one on immigration. It is difficult to respond to all of those in the time frame allocated. It would have been far better, I think, to have done something like a publication in something equivalent to the regulatory agenda, notifying all groups there as to the government's intent with respect to these.

There is something else that happens I think in the private sector among groups that would also be useful to the government, and that is if we knew in advance that the government intended to table seven or eight different issues in the course of

[Traduction]

système était appliqué, le gouvernement pourrait également publier deux fois par an son programme législatif prévu pour étude en comité, disons les six ou huit ou dix avant-projets.

Toutes les associations commerciales, les groupes de pression ou les groupes de défense des intérêts publics ont des ressources financières très limitées. Je sais que c'est le cas pour nous. Il y a un nombre limité de questions importantes sur lesquelles nous sommes prêts à préparer un document de travail mais si la question nous concerne suffisamment, nous allons y consacrer l'argent nécessaire. Nous essaierions d'informer le gouvernement des mémoires que nous entendons préparer et le gouvernement pourrait faire connaître les projets pour une période de six mois en disant par exemple qu'il va étudier les pensions du secteur privé et en précisant le calendrier des audiences parlementaires. Je sais qu'il nous faut plus longtemps, probablement quelque chose comme trois mois, pour préparer un exposé exhaustif sur un sujet donné. Je ne suis pas sûr de ce que cela représenterait comme retard.

M. Ouellet: Monsieur le président, je suppose que le discours du Trône pourrait servir de point de repère. Si nous adoptions une proposition comme la vôtre, la première occasion pour le gouvernement de présenter ses intentions législatives serait dans le discours du Trône, qui donne lieu à de belles paroles et à de la rhétorique mais qui, depuis quelque temps, commence à perdre de l'importance. Mais on pourrait considérer le discours du Trône comme la première description des intentions du gouvernement en matière de législation, de sorte que des associations comme les vôtres, ou des citoyens intéressés, pourraient déjà se faire une idée du travail qui sera fait en comité et pourraient se préparer en conséquence.

M. Nuth: Je pense, monsieur le président, qu'il serait utile d'avoir un calendrier plus précis. Il est bon d'avoir une idée générale du programme législatif mais, comme c'est le cas maintenant pour beaucoup d'entre nous, nous tenons à obtenir plus de détails concernant les calendriers de consultation. Étant donné nos ressources, comme l'a mentionné George, c'est très important. Généralement nous ne pouvons pas préparer plus d'un document important à la fois.

M. Fleischmann: À ce propos, nous nous trouvons maintenant dans une situation où le gouvernement actuel publie en même temps plusieurs livres verts ou livres blancs. Il y a en a un sur le financement des exportations, un autre sur la libéralisation du commerce, il y a le document du 8 novembre de M. Wilson et un document sur l'immigration. Il nous est difficile de répondre à tous ces documents dans le calendrier prévu. Il serait de loin préférable, à mon avis, d'avoir un document qui fait état des intentions du gouvernement dans ce domaine, comme c'est le cas pour le programme réglementaire.

Il y aurait un autre avantage pour le secteur privé. Si nous savions à l'avance que le gouvernement a l'intention d'étudier sept ou huit questions différentes au cours d'une année, et si mon association pouvait seulement préparer des mémoires sur

[Text]

a year, and if four or five of those interested my association, but if we were only capable of really channelling most of our efforts into one or two, we may find it useful to go to some of the other umbrella associations, such as the Canadian Manufacturers' Association, the Canadian Chamber of Commerce, or others, and say: Look, we do not have the resources to participate in the debate on pensions to the private sector, but it is of great interest to us, because we employ a quarter of a million Canadians, could we piggyback our interests with yours? A lot of these things could be entered into if we had an orderly process. Right now it is very ad hoc and very difficult to do.

The Chairman: I will come back to you, Mr. Ouellet.

We have just barely 15 or 20 minutes left. I am going to Mrs. Bourgault and then Mr. Althouse.

Mme Bourgault: Merci, monsieur le président.

Je voudrais féliciter le groupe d'avoir été aussi bref. J'aime bien les rapports comme celui-là.

M. Fleischmann: C'est le secteur privé.

Mme Bourgault: Je vous encourage à continuer, parce que nous sommes envahis par la paperasse. Je pense que l'essence y est. Il n'est pas nécessaire de présenter un document sans fin.

Je suis ravie aussi de voir que les travaux de notre Comité suscitent l'intérêt de votre groupe. C'est dire que la réforme parlementaire n'intéresse pas seulement les députés, mais aussi l'entreprise privée et tous les Canadiens.

J'ai quatre questions. Je vais les poser l'une à la suite de l'autre, et ce sera tout.

Vous disiez tout à l'heure, monsieur Fleischmann, que votre groupe ne présente pas ou à peu près pas de mémoires actuellement au sein des différents comités. Pouvez-vous nous en donner la raison fondamentale?

Deuxièmement, comment votre groupe perçoit-il les députés? Comment les voit-il? Croit-il qu'ils ont des pouvoirs au sein des comités?

• 1615

Troisièmement, à qui votre groupe s'adresse-t-il actuellement quand il veut influencer des décisions?

M. Fleischmann: Maintenant?

Mme Bourgault: Oui, maintenant, et comment? Enfin, quelle sorte de lobbying faites-vous?

Quatrièmement, quelles réactions votre groupe a-t-il eues sur les deux premiers rapports de notre Comité? Est-ce que vous en avez pris connaissance? Je pense que oui. Voit-il là une réforme majeure, et comment perçoit-il cette réforme en général?

M. Fleischmann: Premièrement, si notre association ne fait pas actuellement de présentations devant les comités permanents, c'est que nous sommes convaincus que toutes les choses sont *etched in stone, poured in concrete*.

[Translation]

une ou deux de ces questions, même si quatre ou cinq l'intéressaient, elle pourrait demander à une association plus générale comme l'Association des manufacturiers canadiens ou à la Chambre de commerce du Canada de représenter nos intérêts. Si nous n'avions pas les ressources nécessaires pour participer au débat sur les pensions dans le secteur privé, étant donné que le sujet ne nous intéresse de près comme employeur de 250,000 Canadiens, nous pourrions leur proposer notre collaboration. Il serait possible de procéder de cette façon si le programme était clairement établi. Maintenant nous devons faire des interventions ponctuelles, ce qui est très difficile.

Le président: Je vais vous donner la parole tout à l'heure, monsieur Ouellet.

Il ne nous reste que 15 ou 20 minutes. Je donne maintenant la parole à M^{me} Bourgault, suivie de M. Althouse.

Mrs. Bourgault: Thank you, Mr. Chairman.

I would like to congratulate the group for being so brief. I am happy to get submissions as thin as this one.

Mr. Fleischmann: It is the private sector.

Mrs. Bourgault: Please continue because we are swamped with paper. I think that the gist is in this paper. There is no need to go on and on.

I am also delighted to see that the work of our committee is of interest to your group. In other words, parliamentary reform is not only of concern to Members of Parliament, but also to private business and all Canadians.

I have four questions, which I will ask in a row, and that will be all.

You said, Mr. Fleischmann, that at the present time your group presents very few if any briefs to the various committees. Can you explain to us the basic reason for this?

Secondly, how does your group perceive Members of Parliament? What view does it hold of them? Does it consider them to have power within the committees?

Thirdly, whom does your group contact at the present time when it wants to influence decisions?

Mr. Fleischmann: At the present time?

Mrs. Bourgault: Yes, at the present time, and how? Finally, what sort of lobbying do you do?

Fourthly, what sort of reaction did your group get concerning the first two reports of our committee? Have you had a look at them? I think so. Does your group consider this to be a major reform, and how does it perceive this reform in general terms?

Mr. Fleischmann: First of all, if our association does not make any presentations to the standing committees at the present time, it is because we are convinced that all these matters are etched in stone, poured in concrete.

[*Texte*]

M. Ouellet: Oui, décidées d'avance, coulées dans le ciment.

M. Fleischmann: C'est exactement cela. C'est donc pour nous un gaspillage de temps.

Deuxièmement, selon nous, les députés devraient avoir la possibilité de participer plus activement au processus. Maintenant, tout est fait par le gouvernement, donc par le Cabinet, le ministre, le premier ministre et les ministères du gouvernement. Les députés, selon nous, n'ont pas de fonction dans ce processus, à part le vote à la Chambre.

Mme Bourgault: Oui, mais il y a la crédibilité d'un député dans sa région. Dans votre comté, monsieur Fleischmann, vous avez un député.

M. Fleischmann: Oui, c'est Barbara McDougall.

Mme Bourgault: Vous arrive-t-il d'aller voir M^{me} McDougall pour discuter de projets de loi à venir? Croyez-vous qu'elle pourrait...?

M. Fleischmann: Oui.

Mme Bourgault: Peut-être que M^{me} McDougall, parce qu'elle est ministre... Alors, vous faites une distinction entre ceux qui détiennent le pouvoir ministériel et les députés—je n'ose pas ajouter le mot «simples». Est-ce que vous vous demandez ce qu'on fait ici?

Mr. Fleischmann: No.

I think I should answer your second question in English. When my association lobbies from the point of view of a significant piece of legislation that will affect our industry, we would certainly lobby, first and foremost, before the Minister, the Minister's politically exempt staff, the deputy minister and the department. When a member of GPMC, one of our companies, would have, say, a labour problem in his riding, the likelihood is far greater that the individual president may see one of the Members of Parliament in whose riding that factory or that particular problem exists. If there is a problem that is viewed as a riding problem, the likelihood is far greater that it would be addressed at the Member of Parliament level. If it is a question of one of the government's policies or a proposed amendment or a change in an act or even in the regulations, it is far more likely that we would see the Minister and through him the department.

I think that also pretty well answers your third question. When we make representations in Ottawa we would basically represent to the government department involved in that particular piece of legislation, be it through the Minister, the Minister's exempt staff, the deputy minister or the departmental staff.

Perhaps, Bob, you would view it from your point of view.

Mr. Nuth: From the four questions: Do we appear before committees? The answer is yes, occasionally. I can even remember appearing on the Canada Labour Code after second reading as a last-ditch attempt to have some things corrected that affected our industry. How do we view Members of Parliament? Certainly we view Members of Parliament as

[*Traduction*]

Mr. Ouellet: Yes, in other words, the decision is already made.

Mr. Fleischmann: Exactly. Therefore, it is a waste of time for us.

Secondly, we think that members of Parliament should have the opportunity to take a more active part in the process. As things stand, everything is done by the government, that is by the Cabinet, the Minister, the Prime Minister and the government departments. We do not see members of Parliament as having any function in this process, with the exception of voting in the House.

Mrs. Bourgault: Yes, but there is the credibility of a member of Parliament in his area. You are represented by a member of Parliament, Mr. Fleischmann.

Mr. Fleischmann: Yes, Barbara McDougall.

Mrs. Bourgault: Do you sometimes contact Mrs. McDougall to discuss forthcoming legislation? Do you think that she could...?

Mr. Fleischmann: Yes.

Mrs. Bourgault: Perhaps as a Minister, Mrs. McDougall is... So you do make a distinction between those with ministerial power and members of Parliament—I do not dare say ordinary. Do you wonder what we are doing here?

M. Fleischmann: Non.

Je crois que je devrais répondre à votre deuxième question en anglais. Comme mon association veut faire valoir son point de vue au sujet d'un projet de loi qui aura des répercussions sur notre industrie, avant le ministre nous cherchons surtout à contacter le personnel du ministre, le sous-ministre et les fonctionnaires. Quand un membre de la FCPA, une de nos entreprises, a un problème syndical local, il est bien plus probable que le président de l'entreprise concernée contacte le député qui représente la circonscription où existe cette situation. Si on estime que c'est un problème local, il est bien plus probable que le contact se fasse au niveau du député. S'il s'agit d'une politique du gouvernement ou d'un amendement proposé à une loi ou même à un règlement, nous aurions par contre tendance à communiquer avec le ministre et ses fonctionnaires.

Je crois que cela répond essentiellement à votre troisième question. Quand nous faisons des démarches à Ottawa, il s'agit généralement du ministère concerné par le projet de loi en question, que ce soit par le biais du ministre, le personnel du ministre, le sous-ministre ou les fonctionnaires.

Peut-être que Bob aurait quelque chose à y ajouter.

M. Nuth: Vous avez posé quatre questions: comparaissons-nous devant les comités? De temps à autre. Je me rappelle même une fois d'une tentative de dernière minute après la deuxième lecture afin de faire corriger certaines mesures affectant notre industrie. Comment percevons-nous les députés? Nous considérons certainement que les députés sont

[Text]

important in the process, and in subscribing to this brief as an organization I think we would like to see their profile raised in the process of the making of legislation.

• 1620

The contacts we have now are much the same as George has described. Very often we are starting at a reasonably low level of the bureaucracy and moving up. Certainly we have talked to Ministers, and more frequently now to the staff of the Ministers. So we still have a fairly heavy emphasis—I am trying to be candid in my answer—on influencing the people in the bureaucracy who are the specialists in the subject areas that are of concern to our industry.

What sort of lobbying do we engage in? “Industry-specific lobbying” is the term we use; the lobbying that concerns my industry. But more and more we are engaging in lobbying on the broader policy issues of government, in the belief that those broader policy issues are sometimes today as important to the long-term welfare of our industry as the industry-specific issues are.

Mme Bourgault: En ce qui concerne nos deux rapports, croyez-vous que nous avons amorcé un processus de réforme radicale du Parlement canadien?

Mr. Fleischmann: I have a personal reflection on one aspect of the report. It does not really reflect either the dozen trade associations here and represented or even GPMC. I think the enhanced role of parliamentarians is critical in making it a substantive process. But I think I would see it trying to be enhanced more like the British parliamentary system than moving too much into the system that exists in our neighbour to the south. By that I mean I would personally be reluctant to see us have a system where, as it is said in the United States, the President proposes and Congress disposes. I do not know if that would be something I would personally like to see. To the extent that might be a direction some people are advising this committee on, I am just not sure.

The Chairman: What is wrong with coming up with something Canadian, as opposed to British or American?

Mr. Fleischmann: Nothing at all. I am just saying that our comparisons are always with the British or the American systems, and sure, if we could come up with something that would be uniquely Canadian and serve the purposes we want to see here in this country, it would be very, very good.

Mr. Althouse: I notice we have come some way since I first put up my hand. I think we have covered some of what I wanted to raise.

You have explained to us in some detail what you do, where you focus, how you hope to change the course of legislation as it affects your industry now. When I put up my hand I noted there seemed to be some uneasiness with the apparent proposal that these various House of Commons committees might begin proposing legislation or drafting laws and this sort of thing. I assume that is because most of us who work in the private

[Translation]

importants dans le processus, et je crois que dans notre mémoire nous souhaitons que leur rôle législatif soit rehaussé.

Les contacts que nous avons maintenant sont assez semblables à ceux mentionnés par George. Très souvent, nous remontons l'échelle bureaucratique à partir du bas. Nous nous sommes entretenus avec des ministres et encore plus souvent avec leurs collaborateurs. Nous nous efforçons donc beaucoup d'influencer les fonctionnaires spécialisés dans les domaines qui préoccupent notre industrie.

Quant aux pressions que nous exerçons, il s'agit d'actions liées aux intérêts précis de notre industrie. Toutefois, de plus en plus nous nous engageons dans le lobbying portant sur les grandes orientations politiques du gouvernement, convaincus que ces questions revêtent parfois autant d'importance à long terme pour le bien-être de notre industrie que des questions très précises.

Mrs. Bourgault: Concerning our two reports, do you think that we have put into motion a radical reform process of the Canadian Parliament?

M. Fleischmann: J'ai une remarque à faire au sujet d'un aspect du rapport. À mon avis, ce dernier ne reflète ni l'opinion de la douzaine d'associations professionnelles représentées ici ni même la FCPA. Je conviens que ce processus doit viser à donner un rôle de premier plan aux parlementaires mais j'aimerais mieux qu'on élargisse les fonctions du parlementaire en s'alignant davantage sur le système britannique que sur le système américain. J'entends par là que je n'aimerais pas assister à la naissance d'un système où, à l'instar de ce qui se passe aux États-Unis, c'est le président qui propose et le Congrès qui dispose. Cela ne me plairait pas. J'ignore cependant si certains membres de ce comité sont favorables à une telle orientation.

Le président: Pourquoi ne pourrions-nous pas concevoir un système authentiquement canadien, par opposition aux systèmes britannique et américain?

M. Fleischmann: Je n'y vois aucune objection. Tout ce que je dis, c'est que lorsque nous établissons des comparaisons, c'est toujours avec les systèmes britannique ou américain; cela dit, si nous pouvons concevoir quelque chose de canadien, qui soit original et qui puisse atteindre nos objectifs, ce serait une excellente chose.

M. Althouse: Je remarque que nous avons fait quelques progrès depuis que j'ai levé ma main pour la première fois. Nous avons ainsi couvert une partie du terrain qui m'intéressait.

Vous nous avez expliqué de façon assez poussée ce que vous faites, où vous concentrez vos efforts et comment vous espérez modifier les aspects du projet de loi qui touchent à votre industrie. Lorsque j'ai levé la main, j'ai remarqué un léger sentiment de malaise face à la proposition voulant que les divers comités de la Chambre des communes puissent proposer des projets de loi ou les rédiger. Je suppose que cela tient au

[Texte]

sector do not like to be confused too much about who is setting the agenda. Is that part of reason? I know you did not have a clear mandate from your various organizations either, but does it for your purposes make it simpler to know who is setting the mandate that is coming from the government? Or did I misread the uneasiness I thought I saw when some of the members began talking about the committees starting to set out a legislative program?

Mr. Nuth: I do not feel easy or uneasy about the proposition. I just have to respond in the same way as I did before, that it is not a process that either I personally or my organization have examined. Nor has the group together; and there has been consultation between us on several meetings. So I just have to stay with my response, that it is a proposition we are prepared to take a look at and come back to the committee with a response on.

Mr. Althouse: From your experience . . .

Mr. Ouellet: Three weeks.

Mr. Nuth: I am going to be held to that.

Mr. Althouse: The associations you represent, for whom you are speaking for here today, represent a fairly broad sampling of Canadian activity. Are you aware of any organizational decision-making within the large number of organizations you are speaking for, are you aware of a process at work, where the president of the board of directors may propose one thing, but somewhere on the side there is a committee that also makes policy? Is this a format that you have seen anywhere working in Canada?

Mr. Nuth: I have not.

Mr. Althouse: I have not either, that is why I sometimes have a little trouble with it myself. You now tend to, according to your previous testimony, work through the various departments, either ministerial staff or departmental staff. I may have been reading between the lines, but I believe you said on occasion you do appear before committees, even after second reading. I assume that is at times when you perceive the great and very good advice you had been giving to the departments and to the ministerial staff has been ignored in the legislation. In other words, you are making one last attempt to straighten that out.

Mr. Nuth: That is exactly it.

Mr. Althouse: Would there be any change to your group's strategy if the committees were made "more powerful" or had more possibility of amending legislation? Would this really change the focus of your initial contacts or would you just perceive the second line of attack? The committee is something you might have more chance with, therefore, you would look at it more often.

Mr. Nuth: I think it would depend on the issue and I am not trying to avoid an answer to the questions. Personally, I do not like the idea of having to go in at the eleventh hour to try to

[Traduction]

fait que la plupart de ceux qui travaillent dans le secteur privé n'aiment pas que la situation soit nébuleuse; ils préfèrent savoir qui établit les priorités. Est-ce bien pour cela? Je n'ignore pas que les diverses organisations que vous représentez ne vous ont pas donné de mandat très net, mais préféreriez-vous savoir qui établit le calendrier de travail du gouvernement, cela vous paraîtrait-il plus simple, ou ai-je mal interprété ce malaise que j'ai cru observer lorsque certains des membres ont mentionné la possibilité que les comités conçoivent des trains de mesures législatives?

M. Nuth: Je n'ai pas eu de réaction effective très marquée, ni malaise ni autre chose face à cette proposition. Je ne puis que reprendre les propos que j'ai déjà tenus, à savoir que ni moi ni mon organisme n'avons étudié ce processus. Le groupe non plus ne l'a pas fait, en dépit des consultations que nous avons tenues lors des diverses réunions. Je répéterai donc que nous sommes disposés à examiner cette proposition et à revenir témoigner devant vous à son sujet.

M. Althouse: En vous fondant sur votre expérience . . .

M. Ouellet: Trois semaines.

M. Nuth: On m'en tiendra à cela.

M. Althouse: Les associations que vous représentez, c'est-à-dire au nom desquelles vous parlez aujourd'hui, constituent un échantillon assez divers de l'activité canadienne. À cet égard, savez-vous si au sein des nombreuses organisations que vous représentez, le président du conseil d'administration peut proposer une chose alors qu'un autre comité peut aussi adopter des politiques? Avez-vous observé cette façon de faire au Canada?

M. Nuth: Non.

M. Althouse: Moi non plus, c'est d'ailleurs pourquoi j'ai parfois de la difficulté à l'accepter. Par ailleurs, si l'on en juge par votre témoignage, vous faites surtout affaire avec les divers ministères, par l'entremise de ses fonctionnaires ou d'un service donné. Si j'ai bien compris, vous avez également dit qu'à l'occasion vous témoignez devant les comités, même après la deuxième lecture. Je suppose que cela s'est produit lorsque les ministères n'ont pas tenu compte de vos avis ou de vos conseils au moment de rédiger un projet de loi. Autrement dit, vous profitez d'une dernière occasion pour vous faire entendre.

M. Nuth: Précisément.

M. Althouse: La stratégie de votre groupe changerait-elle si les comités se voyaient accorder davantage de pouvoirs ou s'ils pouvaient modifier la loi? Cela réorienterait-il vos contacts ou continueriez-vous à vous attaquer à ce front en deuxième lieu? Vous auriez peut-être davantage de chances auprès d'un comité et en conséquence, vous seriez disposés à y recourir plus souvent.

M. Nuth: À mon avis, cela dépendrait du sujet à l'ordre du jour, et je ne cherche pas ainsi à esquiver votre question. Pour ma part, je n'aime pas devoir faire une tentative *in extremis*

[Text]

effect a change. It is rather late in the game. It is not easy and you usually do not get a very satisfactory compromise at that point in time. So if it can be done at an earlier stage I think it is better. I think it could change the focus of where we interact in the sense that, if we perceive our chances to have the right type of interaction at the committee level, then that would be the change and the shift we would make.

Mr. Althouse: Would this also change, to some extent, the direction of both groups that are doing some lobbying for legislation? Would there be a tendency then to spread your focus to include Members of Parliament earlier in the stage, earlier in the lobby process? Now, oftentimes we are not required in that process, unless you get to a second-reading stage.

Mr. Fleischmann: We would definitely do that. I think if we knew there was an opportunity to present our views before second reading to a nonpartisan partisan Parliamentary committee, we would make an attempt to see the members of that committee on those particular issues that were of concern to our association. We would do the same kind of information presenting, case presenting and arguing that we currently do before Ministers and departments.

Mr. Althouse: Do you perceive there might be a tendency on the part of Ministers and departments, knowing that process is at work, to make access to them more difficult?

Mr. Fleischmann: No, I do not think so. I think your question relates back to a question that Mr. Ouellet asked. I think one of the things that will determine the success or failure of this, and it is going to be critically important... I know Mr. Ouellet, having been a Minister of the Crown, asked it for good reason. I think there has to be a clear demarcation between where the department starts up a policy and then develops it with a Minister, brings it to a certain point. We would work on the department, on the Minister and his officials at that point. We would work on a clear line, when that is brought forward, to the parliamentary committee. At that point neither the Minister nor the department should be concerned. Our interaction then would be focused very much in the public forum of the committee debates.

• 1630

I do not see that if it were clearly lined up and clearly understood before as a source of concern to the Ministers; neither do I see that limiting our access to them in the prior stages of developing that legislation because, as Bob has already said, we will sometimes be at a very, very junior level in the department. Quite frequently in the government very senior things get done at junior levels and are just rubber-stamped all the way up.

The Chairman: Thank you, Mr. Althouse.

Before you go, I notice your brief deals almost exclusively—indeed, I think it does deal exclusively—with legislation, yet I

[Translation]

pour obtenir une modification. Il est assez tard à ce moment-là pour obtenir quelque chose; ce n'est donc pas facile et, d'habitude, le compromis qu'on obtient n'est pas très satisfaisant. En conséquence s'il est possible d'agir plus tôt, cela me paraît préférable. Cela peut donc nous inciter à entrer en contact à d'autres moments et en d'autres lieux, et si les comités pouvaient constituer une de ces tribunes, alors nous prendrions les mesures nécessaires pour en profiter.

M. Althouse: Est-ce que cela modifierait aussi dans une certaine mesure l'orientation des pressions exercées par les deux groupes d'intérêt au sujet du projet de loi? Auraient-ils tendance à répartir davantage leur attention entre les députés, et à le faire plus tôt? À l'heure actuelle, on ne nous consulte pas au cours de ce processus, à moins qu'on en soit à une deuxième lecture.

M. Fleischmann: Nous le ferions certainement. Si nous savions que nous puissions faire connaître nos idées sur une question avant la deuxième lecture, et ce auprès d'un comité parlementaire non partisan, nous nous efforcerions de rencontrer les membres de ce comité afin de nous entretenir avec eux des questions qui nous préoccupent. Nous ferions alors auprès d'eux ce que nous faisons à l'heure actuelle auprès des ministres et des ministères, et qui consiste à communiquer des renseignements et expliquer notre cas.

M. Althouse: Croyez-vous que les ministres et les ministères essaieraient de vous être moins accessibles dans l'éventualité où un tel processus se concrétiserait?

M. Fleischmann: Non, je ne le crois pas. Votre question reprend un peu celle de M. Ouellet. L'une des choses qui en détermineront le succès ou l'échec, et cela revêt une importance très grande... Je n'ignore pas que si M. Ouellet l'a demandé, c'est pour de bonnes raisons car il a déjà été ministre de la Couronne. Je crois qu'il faut établir une nette distinction entre le moment de la conception d'une politique par le ministère et celui de son élaboration par le ministre et ses collaborateurs. Nous essaierions d'influencer le ministère, le ministre et ses collaborateurs. Nous travaillerions sur un domaine précis et en ferions part au comité parlementaire le moment venu. Ni le ministre, ni le ministère ne devrait en être préoccupé. Nos rapports avec le gouvernement prendraient alors surtout la forme de témoignages devant les comités.

Je ne vois pas pourquoi les ministres se préoccuperaient de nos contacts si la situation est claire; je ne vois pas non plus comment nos rapports avec les comités pourraient limiter notre accès aux ministres pendant la phase d'élaboration du projet de loi car, ainsi que Bob l'a déjà mentionné, nous pourrions être actifs tout à fait au bas de la pyramide du ministère. Il arrive en effet très souvent que les décisions soient prises au niveau inférieur de la hiérarchie et qu'elles soient automatiquement approuvées à mesure qu'elles remontent la filière jusqu'en haut.

Le président: Merci, monsieur Althouse.

Avant que vous ne partiez, je remarque que votre mémoire porte presque exclusivement, même exclusivement sur le projet

[Texte]

would see your organization and the organizations you represent here today to have a critical interest in the budget-making process. You do not address that in your brief. How would you react to the idea of a fixed date for a budget to be set in the parliamentary orders which would then enable the committees to be used as a conduit into the budget-making process by various interest groups across the country; in other words, say we had a fixed date for a budget in January and the committees would then be in a pre-budget posture in the fall and you would have an opportunity to get into the system that way as opposed to writing a letter to the Minister of Finance?

The second question—not related—is: How would you react to the idea of having a registry of lobbyists in Ottawa?

Mr. Nuth: On the first, I personally subscribe to the proposition you have set out. Possibly the reason why we did not address it is the belief that the budget process is going to be discussed in more detail. That is my understanding from the Minister of Finance. The budget-making process is going to be the subject of a consultation paper later on this year, and I know my organization is waiting for that to happen and we have urged that such a discussion paper be issued. We have some things to say on the process and making the whole budget-making process more open.

I am sorry; the second . . .

The Chairman: The second question was: Would you support the idea of having a registry of lobbyists?

Mr. Nuth: What is a lobbyist? Am I a lobbyist? I suppose I am.

The Chairman: Yes, you are.

Mr. Nuth: I have no objection to it. Walter Baker used to float the idea in times past.

The Chairman: Sometimes we look upon lobbyists in a pejorative way. I think lobbyists should come out of the closet and be registered here for what they are and the interests they represent so Members of Parliament will know what they are dealing with, and you would have certain privileges around here which ordinary citizens perhaps would not have.

Mr. Fleischmann, perhaps you want to address that.

Mr. Fleischmann: First of all, Mr. Chairman, I agree with Bob on the question of the budget, though I would see no difficulty with this process being also used for floating pre-budget ideas.

We have in the previous government been consulted by the two former Ministers of Finance, Mr. Lalonde and Mr. MacEachen, specifically before they each introduced budgets. I am speaking now for Grocery Products Manufacturers of Canada. But I think a more open process such as the one you have asked us about would be one that I would encourage. I would see nothing wrong with it. It would give us an opportunity to express our views, and if there were a fixed date it

[Traduction]

de loi; or, il semble que votre organisation et celles que vous représentez s'intéressent pour des raisons très importantes au processus d'adoption du budget, mais vous n'en parlez pas dans votre texte. J'aimerais donc vous demander ce que vous pensez de l'idée de présenter un budget à date fixe, en vertu d'un règlement parlementaire, qui permettrait alors aux comités de servir de mécanisme de participation à divers groupes d'intérêt au sein de notre pays. Autrement dit, supposons que nous fixions la date de présentation du budget au mois de janvier, cela signifierait que les comités se trouveraient à en discuter au cours de l'automne, ce qui vous permettrait de participer au système sans devoir écrire au ministre des Finances?

La seconde question n'a rien à voir avec la première: que pensez-vous de l'idée de tenir un registre des groupes d'intérêt à Ottawa?

M. Nuth: Pour ce qui est de la première question, pour ma part je suis d'accord avec votre proposition. Si nous ne l'avons pas mentionné dans notre mémoire, c'est parce que le budget fera sans doute l'objet d'une discussion plus poussée. C'est du moins ce qu'il est ressorti des propos du ministre des Finances. L'élaboration du budget fera en effet l'objet d'une consultation puis d'un document au cours de l'année, et mon organisation attend que cela se produise et a vivement encouragé la publication du document de travail s'y rapportant. Nous avons en effet certaines choses à dire au sujet de ce processus, en particulier comment le rendre plus ouvert.

Je m'excuse mais pour ce qui est de votre seconde . . .

Le président: Ma seconde question était la suivante: êtes-vous d'accord pour qu'on établisse un registre des membres de groupes de pression?

M. Nuth: Qu'est-ce qu'un membre d'un groupe de pression? En jette-t-on? Je suppose que oui.

Le président: Oui, vous l'êtes.

M. Nuth: Je n'y vois aucune objection. C'est une idée que Walter Baker avait déjà lancée.

Le président: Nous avons parfois tendance à juger péjorativement les groupes de pression. Il faudrait les sortir de leur anonymat, en dresser la liste et celle des intérêts qu'ils défendent afin que les députés sachent à qui ils ont affaire; par ailleurs cela vous donnerait ici des privilèges dont les citoyens ordinaires ne bénéficient peut-être pas.

Monsieur Fleischmann, voulez-vous répondre?

M. Fleischmann: Tout d'abord, monsieur le président, je suis d'accord avec Bob sur la question du budget; je ne vois aucun inconvénient à ce que ce processus permette aussi d'exprimer des idées qui serviront à l'élaboration du budget.

Les deux ministres des finances précédents, c'est-à-dire MM. Lalonde et MacEachen nous ont consultés tous les deux, juste avant leur présentation du budget. Évidemment, je parle au nom des fabricants Canadiens de produits alimentaires. Quoi qu'il en soit, je suis de toute façon favorable à ce qu'on ouvre davantage le processus. Je n'y vois rien à redire, et même cela nous donnerait l'occasion d'exprimer notre avis, et si l'on choisissait de présenter le budget à date fixe, cela éliminerait

[Text]

would take a lot of the guessing out of when the budget was going to come down and we could plan for it.

On the second question, I would be delighted if there was a registry of lobbyists. I am proud of what I do. I think as the government and the private sector become more and more involved with each other it is going to be absolutely essential that groups such as our own are able to make representation to the government on behalf of large sectors of the economy. Otherwise, what is the government going to do—go out and speak to 147 companies?

The Chairman: You inadvertently left out Parliament in that process.

Mr. Fleischmann: When I say "government" I mean "Parliament".

The Chairman: We have to draw that distinction. That is one of the challenges facing this committee.

Mr. Fleischmann: I apologize for that. That is also my bureaucratic background.

The Chairman: You are forgiven.

Mr. Fleischmann: Okay.

The Chairman: Are there any final questions?

Mrs. Bourgault: I have a question.

The Chairman: A short question, Mrs. Bourgault.

• 1635

Mme Bourgault: Oui, s'il vous plaît. Puisque votre groupe est tellement concerné par le fait que le pouvoir exécutif a le dessus sur le pouvoir législatif, ne trouvez-vous pas également que c'est peut-être une question d'attitude? Si vos associations respectives commençaient, dès maintenant, à aller voir d'abord leurs membres plutôt que d'aller voir le pouvoir exécutif, et de renverser un peu cette vapeur pour que ça se fasse... Je trouve que plus on avance dans les travaux de ce Comité, plus cela m'apparaît comme une question d'attitude de la part des groupements quant à la vision qu'ils ont de leurs représentants.

Si tout ce monde commençait par aller voir leurs députés, qui eux, viendraient ici... En fait, le pouvoir exécutif s'apercevrait que de plus en plus les députés reçoivent directement des représentations. On pourrait peut-être renverser la vapeur de cette façon-là. Je voudrais avoir vos commentaires à ce sujet.

M. Fleischmann: Peut-être peut-on faire cela plus facilement quand il existe un système de comités, comme on l'a suggéré. Parce qu'en ce moment, on peut poser aux députés des questions qui nous concernent vraiment. Mais, si je dois faire des représentations devant environ 280 députés, c'est presque impossible. Nous sommes des associations nationales. Alors, par qui dois-je commencer, du point de vue des députés?

Mais, au moment où les députés s'organisent dans les comités, étudient le sujet spécifique qui me concerne, je peux m'adresser à eux, avec plaisir. C'est là le problème.

[Translation]

beaucoup d'incertitude au sujet de la date de sa présentation et nous permettrait de nous préparer d'avance.

Pour ce qui est de votre seconde question, je serais très heureux de voir la création d'un registre des groupes d'intérêt. Pour ma part, je suis fier de ce que je fais. À mesure que le gouvernement et les secteurs privés travailleront en collaboration plus étroite, il sera tout à fait essentiel que des groupes tels que le nôtre soient en mesure de se faire le porte-parole auprès du gouvernement de secteurs importants de l'économie. Autrement, que fera le gouvernement, devra-t-il s'adresser à 147 entreprises?

Le président: Vous avez oublié de mentionner le Parlement dans ce processus.

M. Fleischmann: Lorsque j'utilise le terme «gouvernement», cela signifie «Parlement».

Le président: Il faut cependant faire la distinction, et c'est l'un des défis que doit relever notre comité.

M. Fleischmann: Je m'en excuse. Cela tient à mes antécédents de fonctionnaire.

Le président: Vous êtes pardonné.

M. Fleischmann: Bien.

Le président: Y a-t-il d'autres questions?

Mme Bourgault: Oui, j'ai une question.

Le président: Une brève question alors, madame Bourgault.

Mrs. Bourgault: Yes, please. Since your group is so concerned by the fact that the executive power has the upper hand on the legislative power, do you not think that it might also be a question of attitude? If your respective associations would consult their members right away instead of the executive power, and thus revert the tide... the more I work in this committee, the more this question appears to me to be more related to the attitude on the part of groups, that is to say, their perception of their representatives.

If everybody started by going to see their members, and if they in turn came here... in fact, the executive power would realize that members get more direct representations. It might therefore be a way to revert the process. I would like to know your opinion on this.

Mr. Fleischmann: It might be easier through a committee system, as it has been suggested, because at the moment, we can ask the members questions that really concern us. However, if I must make representations to nearly 280 members, it is virtually impossible. We are national associations, therefore what members must we start with?

At the time where members are organizing themselves in the committees, and are studying a specific subject which concerns me, I can reach them and speak to them, and be happy to do it. That is the crux of the matter.

[Texte]

It is a mechanical one.

Mrs. Bourgault: Okay.

The Chairman: Thank you very much, and I want to thank you, Mr. Fleischmann, and you, Mr. Nuth, for your presentation. And through you, I want to thank the organizations that joined together to make this presentation. It has been excellent.

We will now adjourn for a brief period, not more than five minutes, and then we will hear from the Canadian Bar Association.

• 1637

• 1642

The Chairman: Order, please.

We are pleased to welcome the Canadian Bar Association and the Law Reform Commission of Canada. We have Mr. Brian Crane, on behalf of the Canadian Bar Association. From the Law Reform Commission of Canada, we have the Hon. Mr. Justice A.M. Linden, President; and Mr. J.P. Maingot, Q.C., member. They are joined by our former colleague, the Hon. John Reid, P.C.

I am now going to call upon Mr. Justice Linden to make a statement to the committee. Mr. Linden.

Hon. Mr. Justice A.M. Linden (President, Law Reform Commission of Canada): Thank you very much. It is a delight for us to be here.

C'est un plaisir pour nous d'être ici parmi les députés qui étudient de si importants sujets.

Claude Thompson and I got together at one stage and we were lamenting about how slowly legislation seems to be moving through Parliament. It does not seem to matter which government and what time; either it is just after an election or it is just before an election. It is something that concerns us very, very much because the Law Reform Commission's primary function is to study laws, to make recommendations, in the hope that Parliament will adopt them and improve the quality of justice across the country. To date, very few of our recommendations have been enacted, although things are beginning to pick up and we are very pleased about that.

Similarly, the Canadian Bar Association keeps passing resolutions, making suggestions on a great many matters, and they do not seem to be moving forward with the kind of alacrity we had hoped. Claude Thompson would have loved to be here, but unfortunately his duties as president took him from the country just when we needed him most. So I will be summarizing very briefly the brief.

Il est disponible en français. Tout le monde a sa copie?

[Traduction]

Il s'agit d'un problème technique.

Mme Bourgault: Bien.

Le président: Merci beaucoup, et merci aussi à M. Fleischmann et à M. Nuth, de nous avoir présenté leur exposé. Je tiens aussi à remercier les organisations qui se sont concertées pour présenter l'exposé en question car il a été excellent.

Nous allons maintenant ajourner la séance pendant cinq minutes seulement, après quoi nous allons entendre les témoins de l'Association du Barreau canadien.

Le président: À l'ordre s'il vous plaît.

Nous sommes heureux d'accueillir parmi nous des représentants de l'Association du Barreau canadien et de la Commission de réforme du droit du Canada. L'Association du Barreau canadien est aujourd'hui représentée par M. Brian Crane, et la Commission du droit du Canada par le juge Linden, qui en est le président et par M. J.P. Maingot, c.r. Les accompagne également notre ancien collègue, John Reid, P.C.

J'inviterai le juge Linden à présenter son mémoire au Comité. Monsieur Linden, je vous prie.

Le juge A.M. Linden (président de la Commission de réforme du droit du Canada): Merci beaucoup. Nous sommes ravis d'être ici.

It is a great pleasure for us to be here with you members who have undertaken to study these most important matters.

Claude Thompson et moi-même nous nous sommes rencontrés à un moment donné et nous n'avons fait que nous lamenter sur la lenteur avec laquelle les projets de loi franchissent les différentes étapes du processus parlementaire. Peu importe le parti au pouvoir ou le moment de l'année. Et la situation est la même que ce soit juste avant ou juste après des élections. Cela nous préoccupe beaucoup, car la principale fonction de la Commission de réforme du droit du Canada est d'étudier les lois et de formuler des recommandations dans l'espoir que le Parlement les adoptera et améliorera la qualité de la justice d'un bout à l'autre du pays. Rares sont les recommandations de la Commission qui ont jusqu'ici été adoptées, mais il semblerait que les choses soient en train de changer, ce qui nous fait très plaisir.

De la même façon l'Association du Barreau canadien ne cesse d'adopter des résolutions et de soumettre des propositions au sujet de toutes sortes de choses, mais elle non plus ne semble pas progresser avec la rapidité que nous avions espérée. Claude Thompson aurait bien aimé vous rencontrer, mais ses responsabilités de président l'ont malheureusement appelé à l'étranger au moment précis où nous aurions vraiment eu besoin de lui. J'entends donc vous faire un bref résumé du mémoire.

It is available in French, as well. Does everyone have a copy?

[Text]

Essentially, we were focusing on the legislative process. We have some comments about the role of the private member and the role of the Speaker and some other matters, but essentially our concern, the point that brings us together, is this desire to try to help Parliament and the Members of Parliament and the legislative committees move material along more quickly. It seems that so many things we are interested in are not of great interest to the public, to the Cabinet, to the government and maybe even to the Members of Parliament; yet they are important issues. They are issues that are needed. They are matters that very rarely cost any money, but they just become orphans; they just become unsponsored. There just is not anybody there to push them ahead; there are too many other competing things seem to crowd in on parliamentary time, and that really has been our concern. So we got together and we brainstormed. We relied, in part, upon an earlier work of the Canadian Bar Association, and have come up with a few little suggestions to put forward for your consideration, which we hope might help things along.

• 1645

One of them is the notion of special committees, which I think has already been adopted in principle. One of our hopes is that the Justice and Legal Affairs committee could be helped if, either by a special committee or by a subcommittee of that committee which has already been used, they would try to pick up on the area of the criminal law review.

As you may know, there has been a lot of time and effort spent in trying to modernize the Canadian criminal laws. It is a three-prong process, the Law Reform Commission, the two government departments of Justice and the Solicitor General in the second phase, and then Parliament, of course, in the third phase. There is a lot of material coming forward. We are on a schedule. We have a great many suggestions for improving the Criminal Code of Canada, the procedures dealing with criminal law in Canada, again most of them not being things that would be of great interest to very many people. Nevertheless, they would serve the legal system greatly and would reduce the cost, I would suggest, of the justice system. Things would function a lot better.

We have two suggestions. One is to try to separate the complex and technical legislation from the other and more controversial general interest items and to circumvent or shortcut the second reading and go directly to the committee after first reading. This, we think, might help smooth things out and speed things up. A lot of the bugs could be taken out of the legislation, a lot of the compromises made, so that when it does come back for second reading, a lot of the work would have been done. Then perhaps much less parliamentary time would be needed to deal with these types of legislation.

[Translation]

Nous traitons surtout du processus législatif. Nous faisons quelques commentaires au sujet du rôle des simples députés et de celui du Président de la Chambre des communes, ainsi que de plusieurs autres questions, mais ce qui nous intéresse le plus, ce qui nous a réunis ici, c'est notre désir d'aider le Parlement, les députés et les Comités chargés d'examiner les projets de loi à faire avancer plus vite les choses. Il semblerait que beaucoup de ce qui nous intéresse n'intéresse guère le public, pas plus que le Cabinet, le gouvernement, voire les députés. Il s'agit cependant de questions très importantes, de questions qui méritent qu'on s'y attache, de questions qui sont très rarement accompagnées de coûts, mais qui deviennent des orphelins condamnés à languir faute d'appui. Tout simplement, personne ne veut en parler, et il y a bien trop d'autres choses qui se télescopent sur le calendrier parlementaire. Voilà donc le problème qui nous préoccupe, et c'est pourquoi nous nous sommes réunis pour une petite séance de remue-ménings. Nous appuyant en partie sur des travaux effectués auparavant par l'Association du Barreau canadien, nous avons rédigé à votre intention un certain nombre de propositions qui, nous l'espérons, permettraient d'améliorer le système.

Il y a tout d'abord l'idée des comités spéciaux, qui à je pense déjà été adoptée en principe. Nous pensons que le travail du Comité permanent de la justice et des questions juridiques se trouverait amélioré s'il était épaulé par un comité spécial ou un sous-comité, ce qui s'est d'ailleurs déjà fait. Le Comité permanent serait ainsi mieux en mesure d'examiner la question de la réforme du droit pénal.

Comme vous le savez peut-être déjà, beaucoup de temps et d'efforts ont été consacrés à la modernisation de la législation pénale. Il s'agit d'un processus à trois étapes, la Commission de réforme du droit intervenant en premier lieu, les ministères de la Justice et du Solliciteur général à la deuxième étape et le Parlement, bien sûr, à la troisième étape. Toutes sortes de propositions ont ainsi été avancées. Nous sommes à jour. Nous aurions toutes sortes de propositions à faire en vue d'améliorer le Code criminel et les différentes procédures et dispositions relatives au droit pénal, mais, là encore, tout cela n'intéresse que très peu de gens. Nous sommes cependant convaincus que nos propositions, si elles étaient adoptées, serviraient fort bien notre système judiciaire et en réduiraient par la même occasion les coûts. Le tout fonctionnerait bien mieux.

Nous aurions deux propositions à vous soumettre. L'une vise la séparation des projets de loi complexes et techniques des projets de loi d'intérêt général et plus controversés, et le court-circuitage de la deuxième lecture, en prévoyant le renvoi de projets de loi directement au comité dès leur première lecture. Cela permettrait selon nous d'uniformiser le rythme de travail tout en l'accéléralant. Un grand nombre de vices qu'on trouve dans les projets de loi pourraient ainsi être éliminés, et le plus gros des compromis négocié, de sorte qu'une fois arrivée l'étape de la deuxième lecture, le plus clair du travail aurait déjà été abattu. Et le Parlement n'aurait sans doute pas à y consacrer autant de temps.

[Texte]

The other thing we would like to advocate to you is to try to develop a better method of allocation of time in advance. Closure is not a very popular thing, but we have to somehow get control of the business, perhaps a week at a time or two weeks at a time, and try to deal with these matters. I mean particularly these items that concern the Canadian Bar Association and the Law Reform Commission; that is, those items which somehow get left behind when the major and great debates are going on. So we would hope that a method like that could be worked out.

You might provide for the Speaker a role—after the time period, or during the time period if it turns out that perhaps not enough time has been allocated it could always be extended—for some marshalling of time, some advance planning. And this, we would strongly urge, would smooth out the process and render it more efficient.

There are other items in here that we touch on—private members' bills we are hoping might find some time, some place, to be voted upon and not just tabled and talked out.

We say something in the brief about legislative draftsmen. Obviously, if the committees are going to be more active, more effective, they are going to need the wherewithal, the research support obviously, but also the drafting support. I refer to people who are accountable only to the committees, who can do the work for the committees up to the standards—and we would hope, perhaps even better than—used in the Department of Justice.

There is another item that we of the Law Reform Commission are particularly interested in, and that is the supervision of administrative agencies. Currently, these administrative agencies are scrutinized by the government itself, occasionally by the courts, but there is very little involvement from Parliament itself. Parliament enacts the laws which create these agencies, and it gives them the general guidelines, but the regulations and the day-to-day operations are largely left to the government. That creates some problems, we think, and we could see a role in Parliament, particularly by the parliamentary committees, for becoming more involved with the agency work in giving them more guidance, more criticism, and more support where that is called for, in the field of their endeavour.

• 1650

So we are here to encourage you to continue with the good work you have already got into. And we hope these small suggestions of ours may help you along that path to a more efficient Parliament and a Parliament that is more reflective of the aspirations and hopes of the Canadian people.

Mr. Chairman, Brian Crane may want to add a few words.

Mr. Brian Crane (Canadian Bar Association): Thank you, Mr. Chairman. The Canadian Bar has had considerable

[Traduction]

Notre deuxième proposition concerne l'amélioration du mode d'attribution à l'avance du temps qui sera consacré aux différents projets de loi. La clôture n'est pas très populaire, mais il nous faudrait trouver le moyen de contrôler un peu les choses, peut-être une semaine ou deux à la fois dans ces cas-là, et je songe ici aux questions qui intéressent tout particulièrement l'Association du Barreau canadien et la Commission de réforme du droit du Canada, à savoir celles qui se font reléguer dans l'ombre lors des grands débats importants. Nous espérons donc qu'il sera possible d'élaborer des mécanismes appropriés.

Vous pourriez peut-être prévoir un autre rôle pour le Président de la Chambre—une fois écoulée la période de temps alloué, ou peut-être même pendant les discussions, si l'on se rend compte que la période prévue devrait être prolongée—le Président pourrait peut-être assurer une certaine planification préalable du temps de la Chambre. Nous vous encourageons vivement à envisager pareille mesure, car cela régulariserait les choses et rendrait le système plus efficace.

Nous abordons un certain nombre d'autres questions dans notre mémoire et notamment celle des projets de loi d'initiative parlementaire. Nous aimerions justement que ces projets de loi puissent être mis aux voix, et pas simplement déposés et débattus.

Nous disons également quelques mots au sujet des rédacteurs des textes législatifs. Il est certain que si les comités veulent devenir plus actifs et plus efficaces, il faudra leur fournir les ressources, les chercheurs et les rédacteurs-légistes dont ils auront besoin. Et je parle ici de personnes qui ne seraient responsables que devant les comités qui atteindraient, voire dépasseraient—c'est ce que nous souhaiterions—les normes en vigueur au ministère de la Justice.

Il y a une autre question encore qui intéresse beaucoup la Commission de réforme du droit, celle de la supervision des organismes administratifs. A l'heure actuelle, les activités de ces organismes sont vérifiées par le gouvernement lui-même et, à l'occasion, par les tribunaux, mais le Parlement n'intervient que très peu. Le Parlement promulgue les lois qui créent ces organismes et il leur donne des directives générales, mais les règlements d'application et le fonctionnement quotidien relèvent dans une grande mesure du gouvernement. Ceci soulève des difficultés, d'après nous, et nous préconisons que le Parlement joue un rôle accru, en particulier par le truchement des Comités parlementaires, dans les travaux des organismes en les suivant de plus près, en guidant leurs pas, en les critiquant ou en les soutenant, selon le cas.

Nous sommes donc venus vous encourager où poursuivre l'oeuvre déjà entreprise et nous espérons que ces modestes conseils vous permettront de rendre le Parlement plus efficace et d'en faire un meilleur porte-parole des aspirations et des espoirs du peuple canadien.

Monsieur le président, Brian Crane voudra peut-être ajouter quelques mots.

M. Brian Crane (Association du Barreau canadien): Je vous remercie, monsieur le président. L'Association du Barreau

[Text]

interest in Parliament over the past three or four years. The first committee that Mr. Justice Linden made reference to related to, *Parliament as a Law Maker*. We have given members of this committee copies of that report, and it is included in your brief. It is a larger brief and has a fair amount of historical background. There are some interesting passages in there which make somewhat entertaining reading with respect to comments by Members of Parliament themselves on the process. Some of that is anonymous. It also contains comments by others about how the parliamentary system functions. There is a lot of interesting material and we would commend that report to you.

We are happy that many of the thoughts and themes in that earlier brief, and themes that were picked up by the Lefebvre committee, have been adopted by your committee in its first two reports.

One of the main ideas, I think, that came out of the first report, and which has been reflected in this second submission to you, is the importance of developing some mechanism for handling those rather heavy types of pieces of legislation that always seem to get stuck on the parliamentary calendar. Of course, we are dealing principally with things that have happened in the past and not with the present legislative agenda which is just starting. But when one looks at the passage of bills like the Bank Act, the Canada Corporations Act and legislation having to do with the Criminal Code, we have come to the conclusion that some reforms are needed and that some mechanism should be introduced to make it easier for that type of legislation to get into committee and to be studied at the outset.

One of the thoughts in our brief is this idea of being able to shoot these types of legislative packages directly into almost a "first reading" type of committee, which would avoid the second-reading debate, would give the first-reading committee the opportunity to study the legislation, make technical improvements to it and then bring it back to the House for second reading.

This is not a compulsory procedure we are suggesting, it is just an option. And if this option were used, hopefully in many cases the House, when it considered it at second reading, would approve the bill with a very short debate. It would not be necessary at that stage to go back again into committee. So the suggestion there is to develop changes in the rules and changes in the mechanisms that would facilitate this.

The other aspects have been touched on by the chairman of the Law Reform Commission of Canada. I think we see a more expanded role for private members in relation to legislation. The suggestion there is that private members' bills should be allowed to go to a vote and get into committee if the vote is in favour, and that some sacrifices may have to be made in terms of House time to enable that to be done. We are suggesting an abridgement of speeches in Private Members' Hour to encourage that to take place, and are putting forward for your thought the idea that a private member who has a private member's bill would have an option. That option would

[Translation]

canadien s'est vivement intéressée au Parlement au cours des trois ou quatre dernières années. Le premier Comité dont parlait le juge Linden avait trait au rapport *le Parlement en tant que législateur*, rapport dont nous avons distribué des exemplaires aux membres de ce Comité et qui figure dans le mémoire. C'est un rapport assez long qui retrace l'histoire de cette institution. Il contient des passages intéressants, voire amusants, en particulier certaines observations des députés eux-mêmes, dont certains sont restés anonymes. Il contient également des commentaires sur le système parlementaire vu de l'extérieur. C'est un rapport fort intéressant et nous vous en recommandons la lecture.

Nous sommes heureux de voir que nombre des réflexions et des thèmes de ce rapport, ainsi que les sujets choisis par le comité Lefebvre, ont été repris par votre Comité dans ses deux premiers rapports.

L'une des principales idées exposées dans le premier rapport et reprise dans ce second mémoire porte sur la nécessité de mettre au point un mécanisme permettant l'étude d'un de ces encombrants textes de loi que l'on retrouve toujours pris dans les rouages du calendrier parlementaire. Nous pensons naturellement surtout à des cas qui se sont déjà produits plutôt qu'aux travaux actuels qui viennent tout juste de commencer. Mais lorsqu'on étudie l'adoption de lois comme la Loi sur les banques, la Loi sur les corporations canadiennes et toutes les lois qui ont trait au Code pénal, force est de conclure que certaines réformes s'imposent et qu'il devrait exister un dispositif facilitant la présentation de ce genre de loi devant le Comité et son étude dès le début.

L'une des innovations que nous proposons dans notre mémoire est la possibilité de faire passer ce genre de loi-cadre, de ces trains de lois, devant un comité qui en assurerait, en quelque sorte, une «première lecture», ce qui éviterait la discussion en seconde lecture, donnerait au dit Comité la possibilité d'étudier le projet de loi, d'y apporter des modifications d'ordre technique et de le renvoyer alors devant la Chambre pour une deuxième lecture.

Nous ne préconisons pas cela comme une procédure obligatoire, mais simplement comme une option et, si cette option était choisie, nous espérons que très souvent la Chambre, après la seconde lecture, adopterait le projet de loi après de très brèves délibérations. Il ne serait donc plus nécessaire qu'à ce stade le projet de loi soit renvoyé devant le Comité. Il est donc proposé d'apporter les modifications nécessaires au règlement pour pouvoir procéder ainsi.

Les autres thèmes ont été abordés par le président de la Commission de réforme du droit du Canada. Nous voudrions que les députés aient un rôle législatif plus actif, et nous proposons que les projets de loi d'initiative parlementaire soient mis au vote et soient étudiés par un Comité s'ils sont réunis suffisamment de voix, même si cela exigerait certains sacrifices du point de vue du temps de la Chambre. Nous proposons à cet effet d'abréger la durée des discours pendant l'heure réservée à l'étude des mesures d'initiative parlementaire, et nous vous invitons à réfléchir à l'éventualité de donner le choix aux députés qui ont un tel projet de loi à présenter.

[Texte]

be to either have the bill sort of debated in principle in Private Members' Hour or, for the matter, to come to a vote. So it would be up to the private member if he wanted a guillotine imposed and the vote, which may mean the end, or at least he has the thing still on the paper at the end of the proceeding—and there will be those bills that will go to committee. At least there would be a resolution. So we suggest that as an option. But I think the other matters have been well canvassed and I have not anything further to say at this time.

• 1655

The Chairman: Thank you, Mr. Crane. Before I recognize Mr. Cooper, I neglected to point out that Mr. J.P.J. Maingot, who is appearing before us today, is a former distinguished law clerk of the House of Commons, and perhaps you might permit me to direct a question to him.

I refer you to pages 18 and 19 of your brief, where you say that you have some critical things to say about the process of legislative drafting available to the House of Commons and to parliamentary committees. That speaks, of course, to the whole question of enhancing the role of the private member, elevating private members' business and giving private members' legislation an opportunity to move forward.

Perhaps I could direct this question to Mr. Maingot and draw on his experience as Law Clerk of the House of Commons. Could tell us what, in his view, should be done to improve the system whereby the law clerk and the law clerk's department would be able to respond to the needs of Members of Parliament in terms of being the final authority on drafting? Now we have a system whereby all private members' bills are automatically dismissed by the government because they may have drafting faults in them, and that implies, of course, that only the law officers of the Crown are competent in drafting legislation. So we now have the system whereby if a private member has a good bill he has, first of all, to agree to having the bill withdrawn in order to get it before a committee in the form of the subject-matter. Then if it does proceed any further than that, he loses any credit that he might gain from the initiative he took in the first instance. I think that is grossly unfair and should be changed.

Mr. Maingot, I hope I do not put you on the spot, but I would like you to respond to that, and hear what recommendations you would make to improve the situation.

Mr. J.P.J. Maingot, Q.C. (Law Reform Commission of Canada): Thank you very much, Mr. Chairman. I suppose there are two aspects. There is the aspect of private members' legislation and government legislation, and we attempted to deal with both of those.

But specifically, with respect to the private members' legislation, I think in about 1974 I recall that the government House Leader at that particular time, Mr. Sharp, said he felt

[Traduction]

L'alternative serait soit d'avoir une discussion de principe sur le projet de loi pendant l'heure réservée aux mesures d'initiative parlementaire, soit de mettre la question aux voix. Ce serait donc au député qui présente le projet de loi de dire s'il veut voir imposer une limite de temps puis une mise aux voix, ce qui ferait guillotine, ou laisser le projet de loi au Feuilleton à la fin des délibérations, moyennant quoi certains projets de loi iraient en comité. Au moins y aurait-il résolution. C'est donc l'option que nous proposons; les autres questions ont déjà été bien cernées et je n'ai rien d'autre à ajouter pour le moment.

Le président: Je vous remercie, monsieur Crane. Avant de donner la parole à M. Cooper, j'avais oublié de faire remarquer que M. J.P.J. Maingot, qui paraît aujourd'hui devant nous, est l'ancien et éminent secrétaire légiste de la Chambre des communes, et vous me permettez peut-être de lui poser une question.

Je vous renvoie aux pages 14 et 15 de votre mémoire, là où vous exprimez des critiques à l'endroit du processus de rédaction des textes de loi à la Chambre des communes et aux comités parlementaires. Nous en revenons bien entendu à toute cette question de l'étoffement du rôle du député: donner plus d'importance aux initiatives parlementaires et donner aux projets de loi présentés par de simples députés une chance au moins d'être adoptés.

Je pourrais peut-être poser la question à M. Maingot et lui demander ce qu'il en pense en tant qu'ancien secrétaire légiste de la Chambre des communes. Pourrait-il nous dire ce qui, d'après lui, pourrait être fait pour améliorer le système afin que le secrétaire légiste et son service soient à la disposition des députés pour mettre la dernière main à la rédaction des lois? Dans le système actuel, tous les projets de loi d'initiative parlementaire sont automatiquement rejetés par le gouvernement pour vices de forme, ce qui aboutit, en fait, à rendre les juristes de la Couronne seuls compétents dans la rédaction des lois. Dans le système actuel toujours, un député qui a un projet de loi intéressant doit d'abord consentir à ce le retirer pour pouvoir en présenter l'objet seulement devant un comité. S'il arrive à lui faire franchir cette étape, il perd tout le crédit qu'il aurait pu tirer de son initiative. Je vois là une grave injustice qui devrait être redressée.

J'espère ne pas vous mettre sur la sellette, monsieur Maingot, mais j'aimerais entendre ce que vous avez à en dire et quelles sont les recommandations que formulerez pour améliorer la situation.

M. J.P.J. Maingot, c.r. (Commission de réforme du droit du Canada): Je vous remercie beaucoup, monsieur le président. Cette question comprend deux volets, celle des projets de loi d'initiative parlementaire et celle des projets de loi d'initiative gouvernementale, et nous avons essayé de les aborder pour les deux.

En ce qui concerne le premier, je me rappelle qu'en 1974, le Président de la Chambre de l'époque, M. Sharp, avait dit qu'il allait insister pour mettre aux voix les projets de loi d'initiative

[Text]

there was going to be a push for private members' bills coming to a vote. So I immediately embarked upon engaging competent counsel, and we engaged two competent legislative draftsmen, graduates from the University of Ottawa in its legislative drafting course, which is the only one in Canada and about the only one in the British Commonwealth. And we have on staff in the House of Commons... well, mind you, they are competent draftsmen; the quality is no problem. I think it is a question of quantity. They have realized the problems they have had with respect to the demands by the members themselves for the work they wanted to produce, and I think they have attempted to increase it in turn. They have made requests for them, although perhaps they have had some difficulties. But I see no problem with respect to the quality of the draftsmanship, because these persons are graduates of the course that the Department of Justice also sends its young members to, at the University of Ottawa.

With respect to the government legislation, the government bills, well, I think our recommendations would dovetail with the rest of our recommendations. As to bills being sent to committee after first reading, at that particular time, and because you would want the members to input their matters with respect to policy into the bill, you would want draftspersons who are responsible to the members as opposed to being responsible to another master. Up to now, as we point out in our report or submission, and as you are well aware, it is the government draftsmen who attend these committee meetings and do the drafting. It would be necessary at that particular time, in order to maintain the independence of the member with regard to the policy they are going to be directing, to be able to have their own employees drafting the bills. As I say, I see no problems with respect to the quality of the drafting.

• 1700

The Chairman: Are you saying then that the legislative drafting capability of the Clerk's department presently is sufficient to meet the demands placed on it by an enhanced role of the private member and the elevating of the whole business of private members' legislation and the whole business of having bills referred to committees after first reading?

Mr. Maingot: No, I say there is no problem with respect to the quality of the actual drafting, but the quantity would certainly increase. The demands right now have increased to a great extent. As I understand it, they are not able to accommodate all the requests within the timeframe the member would like. So they require extra staff and they are able to do the necessary training of the people coming in.

So they would have to increase their staff, particularly to accommodate not just the present demands but also the increase that would be brought about should our recommendations be taken up by the committee and should the government agree to it, with respect to the first reading bills.

The Chairman: Mr. Cooper.

Mr. Cooper: Thank you, Mr. Chairman. I wanted to talk a little bit about the role of the private member and particularly in the area of private bills.

[Translation]

parlementaire. Je me suis donc immédiatement mis à recruter des juristes compétents, et nous avons embauché deux rédacteurs-légistes de métier, des diplômés du cours de rédaction législative de l'Université d'Ottawa, qui est le seul au Canada et quasiment le seul dans tout le Commonwealth britannique. Nous avons également comme personnel à la Chambre des communes... Oui, ce sont des rédacteurs compétents, ce n'est pas la qualité qui est en cause, c'est une question de quantité. Il se sont vite rendus compte des difficultés que leur causaient les multiples demandes que leur adressaient les députés. Mais je ne vois pas de problème en ce qui concerne la qualité de la rédaction, car ces gens sont diplômés d'un cours de l'Université d'Ottawa auquel le ministère de la Justice envoie également ses jeunes collaborateurs.

En ce qui concerne les projets de loi d'initiative gouvernementale, nos recommandations correspondent plus au moins aux vôtres. Quant aux projets de loi renvoyés en comité après une première lecture, il faudrait qu'à ce moment-là, si les députés veulent pouvoir y insérer les éléments qui les intéressent, que l'on fasse appel à des rédacteurs qui soient responsables devant les députés, et qui n'aient donc pas à servir deux maîtres. Jusqu'à présent, comme nous le faisons remarquer dans notre rapport, dans notre mémoire, et vous le savez d'ailleurs fort bien, ce sont les rédacteurs du gouvernement qui assistent à ces réunions des comités et qui rédigent les projets de loi. Il serait donc nécessaire, pour sauvegarder l'indépendance du député par rapport à l'orientation qu'on voudrait lui faire prendre, de mettre à sa disposition ses propres rédacteurs. Comme je l'ai déjà dit, je ne vois pas de problème quant à la qualité de la rédaction.

Le président: Est-ce que vous voulez dire que le bureau du greffier pourrait d'ores et déjà répondre à la demande si les projets de loi d'initiative parlementaire bénéficiaient de plus d'intérêt et si ces projets de Loi étaient renvoyés au Comité dès la première lecture?

M. Maingot: Non, je disais que ce n'était pas un problème de qualité au niveau de la rédaction, mais que la quantité serait nécessairement appelée à augmenter. Même à l'heure actuelle, la demande a considérablement augmenté. Je crois savoir que les services juridiques ne suffisent pas à la tâche qu'ils ont à remplir dans les délais fixés, et qu'ils réclament du personnel supplémentaire, qu'il leur faut former.

Il conviendrait donc d'augmenter ce personnel, pour répondre non seulement à la demande actuelle mais également à l'augmentation prévisible si nos recommandations, après examen par le Comité, étaient adoptées par le gouvernement en ce qui concerne les projets de Loi en première lecture.

Le président: Monsieur Cooper.

M. Cooper: Je vous remercie, monsieur le président. Je voudrais aborder le sujet du rôle du député, en particulier en ce qui concerne la législation d'initiative parlementaire.

[Texte]

I have looked briefly at your suggestions here. What you have put forward is the option that a member could choose. They could either have the bill debated or they could have it come to a vote. Why would you put that option? Why not have an opportunity for all of them to come to a vote after debate?

Mr. Crane: Well, Mr. Cooper, it seems to me there may be some private members who might find themselves in a situation where they would not want a bill to be completely defeated. They may want, more or less, to have a debate on the subject matter but they know that perhaps the bill has not much chance of getting through at that time. So we are just suggesting that there may well be circumstances in which a private member would prefer the matter not come to a vote. But if you only took the one option, it would be an immense improvement, I would think, over the present situation wherein a bill gets talked out.

Mr. Cooper: One of the concerns we have been looking at is that with private members' bills, they have no credibility at the moment, for a number of reasons. One, of course, is that there is no resolution, which I think you addressed. But the second is that I think members themselves have abused the privilege by putting forward bills they have no intention of ever debating, simply titles, something that would allow them to go back home and say: Hey, I am addressing your concern and here is the title of my bill, this is what I am proposing to do.

The Chairman: We did get one bill through one time, Mr. Cooper, and that was the bill setting up the beaver as the national symbol.

Mr. Cooper: Yes, that is right. I would like your comment, more than anything, I guess, on the idea of having private members' bills clear some hoops. One of those hoops might be a number of seconders. If you have a number of seconders, therefore you have some credibility.

Second, that you might consider a private members' bills committee that essentially would look at the bills, make sure they are legitimate, and then there would be some dynamics put into the situation where a member could appear before that committee and argue for his or her bill, the ability for it to come to a vote, and for a certain amount of debating time prior to that.

I would like to have your comments on those two suggestions.

Mr. Crane: I suppose, in a sense, the committee that you might be proposing would be somewhat in the nature of the Public Accounts Committee, a sort of slightly bi-partisan type of committee. I would think that would be an important feature. You would not want this to be a government-controlled committee. With that caveat I think those are screening devices that would be very useful indeed.

Mr. Cooper: Okay. The last question I would like to put to you is the matter of Royal Recommendation, and you touched briefly on it in your brief. You suggest that it should be allowed for incidental expenditures—I have forgotten the

[Traduction]

J'ai rapidement examiné vos propositions, d'après lesquelles vous voudriez que le député ait deux options, soit mettre le projet de Loi en délibération, soit de le mettre aux voix. Pourquoi proposer cette alternative? Pourquoi ne pas permettre que tous les projets de Loi soient mis aux voix après délibération?

M. Crane: Je pense, monsieur Cooper, que certains députés préféreraient ne pas voir leurs projets de Loi complètement rejetés. Ils aimeraient peut-être qu'on en discute, tout en sachant fort bien que leurs projets de Loi n'auraient guère de chances d'être adoptés à ce moment-là. Il peut donc y avoir des circonstances, à notre avis, dans lesquelles un député préférerait qu'il n'y ait pas mise aux voix. Mais une seule option constituerait déjà un progrès considérable par rapport à la situation actuelle où le projet de Loi disparaît purement et simplement.

M. Cooper: Il me semble qu'à l'heure actuelle, et pour un certain nombre de raisons, les projets de Loi d'initiative parlementaire n'ont aucune crédibilité, d'une part parce qu'ils ne deviennent jamais des lois, ce dont vous avez déjà parlé, et d'autre part parce que les députés eux-mêmes ont abusé du privilège en présentant des projets de Loi dont ils n'avaient pas l'intention de discuter, de simples titres qui leur permettaient de rentrer dans leur circonscription et de dire: voyez, je m'occupe de vous, voici le titre de mon projet de Loi, voici ce que je propose de faire.

Le président: Nous sommes parvenus à faire adopter une seule fois un projet de Loi, monsieur Cooper, c'était celui qui faisait du castor un symbole national.

M. Cooper: C'est vrai. Je tiens surtout à entendre votre opinion sur la façon dont on pourrait faire franchir certains obstacles aux projets de Loi d'initiative parlementaire. L'un de ces obstacles pourrait être le nombre de ceux qui appuient le projet de Loi, ce nombre lui donnant alors une certaine crédibilité.

On pourrait également envisager la création d'un comité d'examen des projets de Loi d'initiative parlementaire chargé de vérifier leur bien-fondé. Il serait alors possible de hâter quelque peu la procédure permettant à un député de comparaître devant le Comité, de plaider en faveur de son projet de Loi et de demander sa mise aux voix, après un certain temps réservé à sa discussion.

J'aimerais savoir ce que vous pensez de ces deux propositions.

M. Crane: Le comité dont vous proposez la constitution s'apparenterait un peu au Comité des comptes publics, j'imagine, c'est-à-dire un comité où les deux parties pourraient également faire entendre leur voix, ce qui serait fort important en l'occurrence, car vous ne voudriez pas en faire un comité dominé par la majorité gouvernementale. À cette réserve près, ce comité constituerait effectivement un crible fort utile.

M. Cooper: Très bien. La dernière question que je voulais vous poser porte sur la recommandation royale, dont vous avez brièvement parlé dans votre mémoire. Vous disiez qu'elle devrait être autorisée pour les dépenses accessoires, j'ai oublié

[Text]

exact words you used, but it seems to me that is what it is. Why should a private member not be able to put forward a bill, for at least debate, that would call for more than incidental expenditure, in other words, a major expenditure? Is there any reason you can see why that should be prevented? Why not allow the private member to put forward the bill? The government at some point may say, no, we will not attach the Royal Recommendation. But the member has then had that opportunity to put forward his or her bill and his or her ideas.

• 1705

Mr. Justice Linden: I think that is a question we attempted, when I was a law clerk, and still are attempting, to overcome; some device to permit the member to get his idea before the House of Commons. That was practice; now it is a question of policy that you are talking about. It is a different matter.

Because, in a sense, constitutionally the financial initiative belongs to the Crown, one issue is should that, as a matter of policy, restrict the private member in what he is capable of doing, as opposed to the government being able to do such legislation. That is a policy decision.

On the other hand we were not, I suppose, prepared to recommend that a full money bill should be permitted on the part of the private member if the government stepped in at a particular moment. We open the door by saying a private member's bill that has an incidental expense should be permitted. Mind you, whether it is an incidental or a major expense, it still would require the Royal Recommendation. But that is a matter of major policy. We were not prepared to recommend that the private member should be able to initiate a full money bill.

The Chairman: Madam Bourgault.

Mme Bourgault: Merci, monsieur le président.

Le juge Linden a dit tout à l'heure qu'il était très préoccupé par la lenteur de la progression des projets de loi. D'après vous, est-ce que le nombre de membres qui siègent présentement aux comités permanents de la Chambre est trop élevé pour arriver plus facilement à un consensus? J'aimerais aussi obtenir vos commentaires concernant, encore une fois, cette lenteur des travaux. J'ai eu, la semaine dernière, à siéger au Comité permanent de l'expansion économique régionale qui devait se pencher sur le projet de loi concernant l'investissement au Canada. Quatre-vingt-quatorze amendements ont été déposés devant le Comité et on en a discuté à l'intérieur de celui-ci. Maintenant, on a encore les mêmes débats à la Chambre.

Selon vous, est-ce la cause de la lenteur dans le processus législatif? Le fait est que les débats qui se déroulent à l'intérieur des comités sont repris à la Chambre, ce qui fait que la loi concernant l'investissement au Canada qui, selon moi,

[Translation]

le terme exact que vous avez utilisé, mais il me semble que c'était bien celui-là. Pourquoi un député ne devrait-il pas pouvoir présenter un projet de Loi, tout au moins pour discussion, qui porterait sur davantage que de simples dépenses accessoires, autrement dit un projet de loi qui s'amortirait d'une dépense plus considérable? Voyez-vous une raison quelconque de vous y opposer? Pourquoi ne pas permettre au député de présenter son projet de Loi? Le gouvernement peut alors décider de répondre que la Recommandation royale lui est refusée, mais le député aurait au moins eu l'occasion de présenter son projet de Loi, d'exposer son idée.

M. le juge Linden: C'est un obstacle que nous avons cherché à surmonter quand j'étais secrétaire légiste et que nous n'avons toujours pas réussi à surmonter; nous cherchions un mécanisme qui permettrait au député de faire connaître son point de vue à la Chambre. Nous insistions à ce moment-là sur la procédure, mais nous parlons maintenant d'une question de politique, ce qui est tout différent.

Puisque dans un sens la Constitution réserve à la Couronne les initiatives de nature financière il faudrait se demander, dans le contexte de l'examen de la politique, s'il convient vraiment d'imposer des limites à ce que peut faire un simple député par contraste à ce que peut faire le gouvernement dans le cas de mesures portant affectation de crédits. C'est une décision touchant la politique.

Par ailleurs, je ne crois pas que nous soyons disposés à recommander qu'un simple député puisse proposer un projet de loi de subsides si le gouvernement devait obligatoirement intervenir. En effet, nous entrebailions déjà la porte en disant qu'un simple député peut proposer un projet de loi s'amortissant de dépenses accessoires. Par ailleurs, je vous prie de ne pas oublier que peu importe l'importance de la dépense, il faut toujours demander une recommandation royale. C'est une question de politique. Nous n'étions pas disposés à recommander qu'un simple député puisse présenter un projet de loi de subsides.

Le président: Madame Bourgault.

Mrs. Bourgault: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Justice Linden said earlier that he was very concerned with the slow progress of bills. In your opinion, does the high number of members currently sitting on standing committees of the House of Commons make it much harder to arrive at a consensus? I would like to hear your comments on the slow pace of the process. Last week, I attended a meeting of the Standing Committee on Regional Economic Expansion considering the Investment Canada Bill. Ninety-four amendments were tabled before the Committee and were discussed. Those same arguments are now being presented in the House.

Do you believe that that is one of the causes of the slow pace of the legislative process? The fact is that the arguments presented in committee are presented all over again in the House and, because of that, the Investment Canada Bill which,

[Texte]

devrait être adoptée le plus vite possible, traîne en longueur à cause de 94 amendements. J'aimerais avoir vos commentaires à ce sujet.

Je vais procéder de la même façon que tout à l'heure: je vais poser toutes mes questions et vous laisser la parole. Avez-vous une suggestion à faire à notre Comité concernant le processus qui pourrait être mis de l'avant pour entériner les nominations politiques? Est-ce que vous êtes en faveur d'un procédé d'accréditation des lobbyistes au Parlement? Ce sont là toutes mes questions.

Le juge Linden: Je vais répondre en anglais parce que ça ira mieux comme cela.

It is a problem. There are a lot of new people in the House. My hope is that things will settle down. We had the same thing in one of our bills, this Bill C-18, which was in the Justice committee, and dozens and dozens of amendments were tried there. My hope is that as the committees gain in importance, they will have to do this work. People will have to talk to one another, people will have to co-operate, because much will be expected of the committees.

It is my hope that the compromising and the co-operation will evolve. It is something that concerns us greatly—the politics that are played in the committee. It often seems to us that there is no purpose to it. It is just sparring. There is the old adversarial system, and people scoring little points off one another. It is our hope that we will become, in this Parliament and in these committees, much more legislation-oriented. There are so many bills waiting to be enacted. The people of Canada want problems resolved. Many of these problems are not really partisan things, and I find it hard to understand why opposition people cannot every once in a while say, that is a great idea and we support it; we think that is a wonderful bill and we are moving swiftly. Actually, Parliament did, on the customs tariff thing a couple of weeks back, on the pornography thing; it was just as swift. Again, it was a temporary thing, an emergency had arisen. But it was a remarkable example of co-operation.

• 1710

This bill we have been working at, Bill C-18 which contains a number of our suggestions, was mainly noncontroversial, little procedural things. It should have been shot through quite quickly. But I think they had something like 21 or 22 committee meetings. They had many witnesses and many amendments, as I said. Again, it is important for the bill to get full consideration. But I think part of it was that there were many new members perhaps who were not as familiar with the material, and it may have been our problem that we did not inform the members beforehand and that there was not sufficient discussion among the different parties to try and resolve those areas where there is some debate to be had. So we worry about that, but it is very, very hard to legislate that. It is very, very hard to impose co-operation, statesmanship,

[Traduction]

to my mind, should be passed as soon as possible, is being delayed because of these 94 amendments. I would like your comments on this.

I will proceed as I did earlier, I will ask all my questions and then ask you to answer. Can you make a suggestion to our committee concerning a process for approving political appointments? Would you be in favour of some form of accreditation of lobbyists in Parliament? Those are all my questions.

Mr. Justice Linden: I shall answer in English because it will be easier for me.

C'est un problème. Il y a beaucoup de nouveaux députés à la Chambre. J'espère que les choses vont se tasser. Nous avons eu le même problème avec un de nos projets de loi, le C-18, qui a été étudié par le Comité de la justice et qui avait fait l'objet de plusieurs dizaines d'amendements. Quand on aura accordé davantage d'importance aux comités, j'espère que nous pourrons faire ce travail. Il faudra que les députés se parlent, qu'ils collaborent, parce qu'il y a beaucoup à apprendre des comités.

J'espère qu'ils pourront petit à petit en arriver à faire des compromis et à travailler en collaboration. La politiciaillerie qui se fait en comité nous inquiète énormément, et j'ai souvent l'impression que cela ne sert à rien. Ce n'est qu'un échange de horions. C'est la nature même de notre système appelé contradictoire, dans lequel les députés essaient de marquer des points aux dépens de leurs adversaires. Nous espérons que le Parlement et le Comité en viendront un jour à se comporter en véritables législateurs. Il y a tant de projets de loi en attente d'adoption. Les Canadiens veulent des solutions aux problèmes. Bon nombre de ces problèmes ne sont pas du tout à caractère politique et j'ai du mal à comprendre pourquoi les députés de l'Opposition ne peuvent pas, de temps en temps, reconnaître la validité d'une idée et l'appuyer de façon à ce qu'elle soit adoptée le plus rapidement possible. Je dois ajouter que le Parlement a précisément agi de la sorte il y a quelques semaines dans le cas du projet de loi sur les tarifs douaniers et la pornographie, qui a été adopté rapidement. Mais là encore, c'était exceptionnel étant donné l'urgence du problème. Ce fut toutefois un merveilleux exemple de coopération.

Le projet de loi C-18 sur lequel nous avons travaillé et qui incorpore plusieurs de nos suggestions était essentiellement un projet de loi touchant la procédure et qui aurait dû susciter peu de controverse. Il aurait dû être adopté rapidement. Mais je crois que le Comité a tenu 21 ou 22 séances, il a entendu de nombreux témoins et a examiné de nombreux amendements, comme je le disais. Là encore, il est important que le projet de loi soit étudié le plus complètement possible. J'estime que les problèmes auxquels nous nous sommes heurtés étaient dus en partie au fait que nombre des nouveaux députés ne connaissaient pas bien les questions et au fait que nous ne les avions pas assez bien renseignés au préalable, que les différents partis n'avaient pas fait tous les efforts voulus pour essayer de régler les éléments les plus litigieux. Cela nous inquiète donc, mais il

[Text]

upon people. And we just urge Members of Parliament to think about those things, because the public does not like the fighting and wrangling that does not lead anywhere. The game-playing really does not impress anybody. It actually damages the institution. What helps the institution and helps the country is good legislation moving along at an efficient rate, addressing the problems that the country has.

Mme Bourgault: Et le nombre de membres aux comités?

Mr. Justice Linden: The number of members . . . again, I do not know. It seems that a table full of people—something like this—is about right; you need alternatives. It is hard to pin down the numbers. But once it gets beyond a certain size, it loses the collegiality. For instance, Parliament is not a good number. There are too many there to really work together. That is why you have a committee. And effective committee members, you know, 10, 12, 15, that is about right. Now there may be spares and backup people, but there is a problem now obviously with not enough opposition members. They are racing around trying to keep their heads above water and it is very difficult for them to fully participate. So I do not know. We have not really addressed the numbers. If you have too many, then there is no point in having a committee; if there are too few, then it is not representative.

So I do not think we have a problem with the size. A table full of people about like this—serious people who are concerned and interested, and get to know one another, and get to get along with one another—again, we are looking at a three or four-year period now. Hopefully, the bugs will get ironed out, the people will get to know what is happening, people will feel more confident and will talk to one another, co-operate, and plan better. And again, if the House is planning its time, then hopefully that will give the committees an opportunity to plan their time. For me, it was an awful lot of meetings for a very simple bill. I am wondering what they are going to do when a tough bill comes along.

Mrs. Bourgault: There are two more questions.

Je vous ai demandé si vous pouviez suggérer au Comité des moyens d'arriver à un consensus. Quelle sorte de recommandations devrions-nous faire concernant l'entérinement des nominations politiques? Seriez-vous en faveur d'un processus d'accréditation des lobbyistes auprès du Parlement?

Mr. Justice Linden: I do not know if we have any views about that.

Mr. R. Diguier (Executive Director, Canadian Bar Association): I would just like to point out that when considering accrediting lobbyists, I would think our position would be that this would be a very good thing. However, I would like to point out that there are many different types of associations. There are the industrial types of associations, such as George Fleischmann represented, that are corporations; there are

[Translation]

est toujours très difficile de légiférer dans pareil cas. Il est très difficile d'obliger les députés à collaborer entre eux et à se comporter en législateurs sérieux. Nous invitons instamment les députés à réfléchir à ces problèmes parce que les Canadiens n'aiment pas ce genre d'affrontement qui ne mènent à rien. Tous ces petits jeux n'impressionnent personne. En fait, ils font beaucoup de tort au Parlement. Il nous faut, dans l'intérêt du Parlement et du pays, pouvoir adopter le plus rapidement possible des mesures législatives bien pensées susceptibles de régler les problèmes du pays.

Mrs. Bourgault: And what do you think about the number of members sitting on committees?

M. le juge Linden: Je ne sais comment vous répondre. Il me semble, par exemple, que le nombre de députés ici présents devrait être adéquat; il faut des solutions de rechange. Il est difficile de fixer un chiffre. Mais au-delà d'un certain nombre, l'esprit de collégialité se perd. Par exemple, la députation au Parlement est trop nombreuse pour qu'il soit possible de bien travailler. C'est pourquoi vous avez les comités. Un comité qui compterait 10, 12 ou 15 membres serait plus efficace. Il faut bien entendu des suppléants, et cela pose des problèmes à l'heure actuelle puisqu'il n'y a pas suffisamment de députés de l'opposition. Ils sont débordés et ont beaucoup de mal à participer pleinement aux travaux. J'hésite à me prononcer. Je n'ai pas vraiment examiné cette question de chiffres. S'il y a trop de membres, rien ne sert d'avoir un comité; s'il n'y a pas suffisamment de membres, le comité n'est plus représentatif.

Je ne crois donc pas que l'envergure des comités soit un problème. À mon avis, la composition de votre Comité pourrait servir de modèle. On trouve en effet autour de la table des gens sérieux et intéressés qui finissent par se connaître et par s'entendre, nous parlons ici d'une période de trois ou quatre ans. Il est à espérer qu'il sera possible d'aplanir les difficultés, que les députés finiront par connaître les dossiers, qu'ils acquièreront de l'assurance, qu'ils pourront se parler, collaborer et en arriver à une meilleure planification. Je répète que si la Chambre planifie bien ses travaux, il est à espérer qu'elle permettra au Comité d'en faire autant. J'estime pour ma part qu'on a consacré énormément de réunions à un projet de loi pourtant très simple. Je me demande ce qui arriverait dans le cas d'un projet de loi plus complexe.

Mme Bourgault: J'aurais deux dernières questions.

I asked you if you could make suggestions to the committee concerning ways of achieving consensus. What recommendations should we put forward concerning the confirmation of political appointments? Would you be in favour of a mechanism for accrediting groups lobbying Parliament?

M. le juge Linden: Je ne sais pas si nous avons pris position sur cette question.

M. R. Diguier (directeur exécutif, Association du Barreau canadien): Je tiens à signaler que nous accueillerions favorablement l'idée d'accréditer les groupes de pression. Toutefois, je tiens à signaler qu'il y a de nombreuses genres d'associations fort différents. Il y a les associations industrielles comme celle que représente George Fleischmann, et qui sont des sociétés; il y a des associations professionnelles représentant les médecins,

[Texte]

professional associations, such as doctors, dentists, and lawyers; there are special interest associations; and then there are groups that are concerned with issues that come and die rather quickly. So in deciding to accredit, you would have to really define the types of associations that you have in mind. I would see that with these bodies it would not be a static situation; you would have many changes.

• 1715

As far as the Canadian Bar is concerned, I would then say that we would not be a lobby group, because by definition we are an altruistic, apolitical voluntary organization. Our interests are purely civic interests in trying to ensure the well-being of Canadians and Canadian society by reforming legislation. We do this sometimes by responding to requests by the government to add to legislation under review. Sometimes we are pro-active in that we know that something is coming about and we take steps to study it and try to influence it, and quite often we simply react to legislation. But at no time are we involved in lobbying for the members of the profession, and in that sense we are not lobbyists. So to answer the question, I think that probably accrediting lobby groups would be fine, but you should really define what those are.

Le président: Merci beaucoup, madame Bourgault.

Our distinguished vice-chairman, Mr. Ouellet, who is also a distinguished member of the bar and who upholds the legal profession in this committee, has the floor. Mr. Ouellet.

Mr. Ouellet: Thank you, Mr. Chairman. I would like to continue on the line of questioning of Mrs. Bourgault, acknowledging that your brief, particularly the French version on page 8,

fait allusion à la Loi sur la faillite, à la Loi sur les brevets, à la Loi sur les marques de commerce et à la Loi sur les sociétés commerciales canadiennes.

It reminds me of long nightmares and frustrations.

Je pense que la proposition d'accélérer le processus parlementaire peut se faire de différentes façons. M^{me} Bourgault vous a posé une question et vous n'y avez pas répondu. J'aimerais reprendre cette question.

In your presentation you recommend in some cases doing away with second reading. Mrs. Bourgault in her question dealt with the report stage, which in many respects is a pure waste of time. I am surprised that your brief has dealt with second reading. I do not think it made any mention of the report stage. Is there a reason? Normally, the second reading is a longer process than the report stage. It may be the reason why you have opted to do away with second reading at some time. What is your feeling about the report stage; and if we were to do away with one of the stages, would you look at the report stage as being at least a step in the right direction if our committee is to recommend drastically speeding up the report stage process?

[Traduction]

les dentistes et les avocats; il y a des associations représentant des groupes d'intérêt particuliers et il y a enfin des groupes qui s'intéressent de façon ponctuelle à certaines questions. Ainsi, quand vous parlez d'accréditation, vous devez préciser à quel genre d'association vous pensez. Avec ces organismes donc, ce ne serait pas le calme plat, il y aurait de nombreux changements.

En ce qui concerne l'Association du Barreau canadien, je dirais que nous ne serions pas considérés comme un groupe de pression parce que nous sommes, par définition, une organisation sans but lucratif, apolitique et bénévole. Nous cherchons uniquement à assurer le bien-être des Canadiens et de la société canadienne au moyen d'une réforme de la législation. Il arrive parfois que le gouvernement nous demande de participer à la rédaction d'un projet de loi. Il nous arrive parfois de prendre l'initiative quand nous constatons qu'une question prend de l'importance, et nous décidons alors de l'étudier et d'exercer une certaine influence. Par ailleurs, il nous arrive aussi assez souvent de réagir à un projet de loi. Mais nous n'exerçons jamais de pressions au nom des membres de la profession et, en ce sens, nous ne constituons pas un groupe de pression. Ainsi, pour répondre à votre question, je pense qu'il serait tout à fait indiqué d'accréditer les groupes de pression, mais vous allez devoir les définir.

The Chairman: Thank you, Mrs. Bourgault.

Notre éminent vice-président, M. Ouellet, est aussi membre du Barreau et il représente le point de vue des avocats au Comité. Monsieur Ouellet, vous avez la parole.

M. Ouellet: Merci, monsieur le président. J'aimerais approfondir certaines des questions posées par M^{me} Bourgault. Je constate que vous mentionnez dans votre mémoire, particulièrement à la page 8 de la version française,

... the Insolvency Act, the Patent Act, the Trade Marks Act and the Canada Business Corporations Act.

Cela me rappelle bien des cauchemars et des frustrations.

I think that there are several ways of accelerating parliamentary processes. Mrs. Bourgault asked you a question that you did not answer. I would like to ask for that answer.

Vous recommandez dans votre présentation que l'on supprime dans certains cas l'étape de la deuxième lecture. Dans sa question, M^{me} Bourgault a parlé de l'étape du rapport qui, à bien des égards, constitue une perte de temps. Je m'étonne que vous parliez dans votre mémoire de la deuxième lecture. Je ne crois pas que vous ayez mentionné l'étape du rapport. Y a-t-il une raison? Normalement, l'étape de la deuxième lecture prend beaucoup plus de temps que l'étape du rapport. C'est peut-être pour cela que vous avez proposé la suppression, dans certains cas, de l'étape de la deuxième lecture. Que pensez-vous de l'étape du rapport? Si nous devions supprimer une des étapes, songeriez-vous à recommander la suppression de l'étape du rapport si le Comité recom-

[Text]

Mr. Crane: I think we would agree that the report stage generally does not serve any useful purpose. It is there as a political lever perhaps, which may or may not be useful, depending on which side you are on. We did not address it particularly, because we did not see that it was the cause of any significant bottleneck. That does not mean we were trying to say that everything the House does is right, and so forth, we were just trying to put our fingers on what we saw was the problem, that it was often difficult to get second-reading time. Certainly in the past it has been difficult to get second-reading time; hence the bill can never get to committee. That was what we saw was the point at which one should perhaps attack the problem and say, well, look, what is the harm in getting the bill directly into committee before second-reading stage? We did not go so far as to say there should not be the second-reading stage. We envisaged that the Government House Leader would consider whether this was the type of measure that could go directly to the committee. Once that decision was made, after consultation with the other House Leaders, the bill would be read a first time and reported to the committee. The committee then considers it; goes through the process of considering amendments and hearing briefs and all sorts of things like that. The bill is then reported back to the House again for second reading. Now, that means if a major political problem has developed at the first committee stage, there is an opportunity for debate in the House on the principle of the bill, but there need not be any debate at all. The bill then would go through, hopefully, with a short debate at second-reading stage. It would not be reported back to committee, but go to third reading. That was the process we saw, a possibility.

• 1720

Mr. Ouellet: Mr. Chairman, this is interesting. Our witnesses are giving us suggestions how to deal with the process. The previous witnesses, who represent 13 associations, in order to speed up the process in some way, and also in order to allow a greater input of consultation, made a similar recommendation. It is not exactly the same as you have suggested, but it comes almost to the same thing. It was suggested before the government introduces legislation, the subject matter or a temporary draft bill be referred to a committee for complete study. Witnesses would be called, associations would be called. Parliamentarians would be asked to look at it in a non-partisan way, because the government had not yet put its imprimatur on the bill.

Earlier today, these witnesses were telling us they felt this nonpartisan approach could speed up the process later on, when the government presents its legislation. What is your feeling about this type of recommendation?

Mr. Crane: I will give you an off-the-cuff reaction right away. It has been my observation that very often people do not react seriously until there is a specific legislative proposal.

[Translation]

mandait un mécanisme qui permettrait d'accélérer sensiblement le processus de présentation des rapports?

M. Crane: Nous serions d'accord pour dire que l'étape du rapport n'est généralement pas utile. Elle sert de levier politique qui peut être plus ou moins utile, selon le point de vue où vous vous placez. Nous n'avons pas étudié cette question puisque nous ne croyons pas qu'il s'agisse vraiment d'un goulot d'étranglement. Nous ne voulons pas dire par là que tout ce que la Chambre fait est bon: nous tentions de cerner le problème et nous avons constaté qu'il est parfois difficile d'obtenir une prolongation à l'étape de la deuxième lecture et, par conséquent, le projet de loi peut fort bien ne jamais être renvoyé en comité. Nous avons donc jugé qu'il fallait s'attaquer au problème dès cette étape et c'est pourquoi nous avons demandé quel inconvénient il y aurait à renvoyer le projet de loi en Comité avant l'étape de la deuxième lecture. Nous n'avons pas recommandé que l'étape de la deuxième lecture soit supprimée totalement. Nous avons cru que le leader du gouvernement à la Chambre pouvait décider s'il s'agissait d'une mesure législative susceptible d'être renvoyée directement en Comité. Une fois cette décision prise en consultation avec les autres leaders à la Chambre, le projet de Loi pourrait être lu une première fois puis renvoyé au Comité. Le Comité pourrait alors l'étudier, examiner les amendements, entendre les témoignages, pour faire ensuite rapport à la Chambre en vue de la deuxième lecture. Cela signifie donc que si un problème politique sérieux se pose à l'étape de l'étude en Comité, il serait possible de débattre du principe du projet de Loi à la Chambre, sans qu'il soit obligatoire de le faire dans tous les cas. Ainsi, on pourrait espérer que le projet de Loi puisse être adopté après un court débat à l'étape de la deuxième lecture. Il passerait alors immédiatement en troisième lecture sans devoir être renvoyé en Comité. C'est la possibilité que nous envisagions.

M. Ouellet: Monsieur le président, voilà qui est très intéressant. Les témoins nous présentent des suggestions susceptibles d'améliorer le processus. Les premiers témoins, qui représentaient 13 associations, nous ont présenté une recommandation semblable qui permettrait d'accélérer le processus et d'ouvrir la consultation. Ce n'était pas une recommandation identique à la vôtre, mais son résultat serait sensiblement le même. Il proposait que le gouvernement, avant de présenter un projet de Loi, renvoie pour étude au Comité son objet même, ou encore l'avant-projet de Loi. Le Comité pourrait alors inviter des témoins et des associations. On demanderait ainsi aux députés d'examiner le projet de Loi sans a priori politique, puisque le gouvernement n'aurait pas encore donné son imprimatur au projet de Loi.

Les témoins qui ont comparu en début de séance nous ont dit que cette approche apolitique permettrait d'accélérer le processus après la présentation du projet de Loi par le gouvernement. Que pensez-vous de cette recommandation?

M. Crane: Je vais vous donner ma réaction spontanée. J'ai constaté que, bien souvent, les gens ne prenaient au sérieux que des propositions législatives bien précises. Dès lors que le

[Texte]

Once the government has committed itself, then the forces of opposition and the forces that are in favour of the measure sort of coalesce and attach on it. Until that stage, everybody is sitting back and saying this would be a good thing, most people are in favour of it.

Once it is there in black and white, then that is action stations. I suspect, in many cases, this would add to the total legislative time taken up. But there may well be a place for this type of procedure if it is a very contentious issue, where you need to solicit a lot of comment from right across the country.

Mr. Justice Linden: This is the kind of thing that has been used in some ways in the past when we have had a royal commission, a white paper. We have had comments, discussion, debate in advance of the government's committing itself to move forward on things. Consultation is a wonderful thing; the more we can do, the better, except that is not the parliamentary problem. As Mr. Crane points out, it is very hard to get parliamentarians who are very busy to be involved very, very early.

We have tried this in the Law Reform Commission. We put out these reports every once in a while; I know you all get them. They are blue, wine and grey reports, beautifully written. I do not know how many of you study those things.

• 1725

Our hope was to try to get our committee, the Justice and Legal Affairs committee, to meet about those reports—because we are not the government; we are just a recommending body to discuss them, to debate them. It is very, very hard. They say they are very busy; they have a lot of other things to do and they do not know if it is really going to be brought forward.

So a lot of it depends on the kind of issue. I think contentious things, important things, big things, with the full scale of consultation, take a longer period of time. The kind of stuff we are talking about really is more technical. It is a narrow group of people; it is mainly of interest to lawyers and judges. The public is not much interested and the great lobby groups are not much interested in it. It is probably not necessary.

The Chairman: Well, Mr. Justice Linden, if the House moves on some of our recommendations and we move with legislative committees, then the work of the standing committees will not be interrupted from time to time with bills coming from the House. The Justice committee, for example, will have more time to deal with the Law Reform Commission and to set its own course as opposed to now. Because of the legislative capacity, the committees really are controlled and they are in fact instruments of the government, and we are hopefully going to change that. I am sorry to interrupt you.

[Traduction]

gouvernement s'est engagé, les forces de l'Opposition et les partisans du projet préparent leur ligne de bataille et ne lâchent plus prise. Mais avant cela, ils se contentent d'attendre et de dire que c'est un bon projet de Loi, qu'ils y sont favorables.

Quand en revanche ils ont le texte noir sur blanc, ils se mettent en position de tir. Je soupçonne que, dans bien des cas, cette formule accaparerait tout le temps réservé à l'étude du projet de Loi. Toutefois, ce serait peut-être une bonne façon de procéder dans le cas de questions très controversées exigeant le témoignage de toutes les parties prenantes.

M. le juge Linden: C'est en quelque sorte la façon de procéder que nous avons retenu jadis lorsque nous créions des commissions royales d'enquête pour étudier les Livres blancs. Nous tenions des audiences et des débats avant même que le gouvernement n'ait pris position. La consultation est une chose merveilleuse; plus il y en a, mieux nous nous en trouvons, sauf qu'elle ne règle pas le problème parlementaire. Comme l'a signalé M. Crane, il est très difficile d'amener les parlementaires à participer dès le début parce qu'ils ont un horaire très chargé.

Nous avons essayé cette formule à la Commission de réforme du droit. Nous publions des rapports de temps en temps et nous savons que vous les recevez. Il s'agit de rapports bleus, bourgogne et gris qui sont très bien écrits. Je ne sais pas si vous êtes nombreux à les consulter.

Nous espérons obtenir du Comité de la justice et des affaires juridiques qu'il consacre des séances à ces rapports, puisque nous ne sommes pas le gouvernement. Nous sommes un organisme consultatif et nous aimerions pouvoir discuter de ces rapports, mais ce n'est pas du tout facile. Les membres du Comité nous répondent qu'ils sont très occupés, qu'ils ont bien d'autre chose à faire et qu'ils ne savent pas si nos études feront l'objet de projets de loi.

Ainsi, beaucoup dépend de la nature de la question. Les questions controversées qui ont une très grande importance et qui exigent une consultation très approfondie prennent davantage de temps. Or, nous parlons de sujets d'ordre technique. Ils intéressent un petit nombre de gens, surtout les avocats et les juges. La population ne s'y intéresse guère, ni d'ailleurs les principaux groupes de pression, et ce n'est probablement pas nécessaire.

Le président: Monsieur le juge Linden, si la Chambre accepte certaines de nos recommandations et si nous obtenons des comités législatifs, les comités permanents n'auraient pas à s'interrompre constamment pour étudier des projets de loi émanant de la Chambre. Par exemple, le Comité de la justice pourrait consacrer davantage de temps à la Commission de réforme du droit et décider de ses propres travaux, contrairement à ce qui se fait maintenant. Étant donné leurs fonctions législatives, les comités sont assujettis à certains critères, et ils sont en réalité des instruments du gouvernement; c'est cela que nous espérons changer. Je regrette de vous avoir coupé la parole.

[Text]

Mr. Ouellet: You are pursuing it in the right . . .

One of your complaints, Judge Linden, was that indeed some of your legislation that are considered absolutely technical bills, which surely should not be the subject of partisan activities, was in fact dealt with in a very slow process recently. I think the best example of all of this was the bankruptcy legislation. The technical aspect of the bankruptcy legislation was never addressed because every time it went before the House it was the occasion for Members of Parliament to talk about the economy and was a great opportunity for the opposition to deal with the stage of the economy rather than to talk about the specific measure.

Hopefully, you recommend a non-partisan approach. Indeed, I am afraid that unless we are able to find new rules, new techniques, parliamentarians from the government and from the opposition who have been accustomed to dealing with these old rules for decades are not going to change. We always continue to have the same approach. So that is why we are trying amongst ourselves to develop new methods, and one of the new methods we are thinking about is to allow MPs to initiate legislation. Instead of having the Minister of Justice, who is a Minister of the Crown, partisan, introduce . . .

The Chairman: Never. Not this Minister.

Mr. Ouellet:—your measures in a very partisan way, how about allowing the fruitful consideration of the Law Reform Commission to be dealt with through private members' initiatives in a non-partisan way? What do you think about this?

Mr. Justice Linden: It might well work. If you were to set up a special Justice committee that has the power to study and recommend and to work with us and the private members' bills expanding, it could well be a stream through which a lot of this material would go. Of course, the government would have to agree to give it respect, but it is something I think is worth considering. I am not sure if governments will hand over that kind of power, but if you can convince them to do it we would be happy to work with a committee the same as we have to work with the civil servants and the departments.

We are interested in good laws, and we feel very frustrated: they are just not happening. Things that we debate for years and years that we consult upon and it seems that there is a need for them and they do not really cost any money—they are just languishing and nothing much is happening, and we are upset, we are disappointed.

There is a new beginning here and we are hoping that in the new beginning with your committee and your suggestions we can begin a new era of a much more efficient processing of these bills because otherwise we are going to stop coming. It will not be worth it for us.

[Translation]

M. Ouellet: Vous allez dans le même sens que moi . . .

Monsieur le juge Linden, vous vous êtes plaint du fait que l'étude de certains projets de loi d'ordre purement technique, et qui n'auraient pas dû faire l'objet d'un débat politique, ne soit éternisée. Le meilleur exemple serait le projet de loi sur les faillites. Nous n'avons jamais examiné les éléments techniques de ce projet de loi puisque, chaque fois qu'il était soumis à la Chambre, les députés, et plus particulièrement ceux de l'Opposition, en profitaient pour parler de la conjoncture économique plutôt que des mesures techniques.

J'espère que vous recommandez une formule sans parti pris. En fait, je crains que, faute de nouvelles règles et de nouveaux mécanismes, les députés du gouvernement et de l'Opposition ne changent pas d'attitude, habitués comme ils le sont à fonctionner selon des règles qui existent depuis des dizaines d'années. Nous continuerons à avoir toujours les mêmes problèmes. C'est pour cela que nous essayons, entre nous, d'élaborer de nouvelles procédures et de trouver notamment le moyen de permettre aux députés de présenter des projets de loi. Au lieu d'avoir le ministre de la Justice, qui est un ministre de la Couronne, et qui est politiquement engagé qui présente . . .

Le président: Jamais. Pas ce ministre-là!

M. Ouellet: . . . des mesures de façon très engagée, pourquoi ne pas permettre aux simples députés de proposer, sans a priori, des projets de loi qui donneraient cas aux études très fouillées de la Commission de réforme du droit? Qu'en pensez-vous?

M. le juge Linden: Cela pourrait fonctionner. Si vous deviez créer un Comité spécial de la justice qui serait habilité à faire étude, à formuler des recommandations et à travailler avec nous dans le contexte de l'étude des projets de loi d'initiative parlementaire, cela pourrait permettre de traiter d'un plus grand nombre de questions. Il faudrait évidemment que le gouvernement s'engage à prendre ce travail au sérieux mais, cela étant dit, je pense que c'est une proposition très valable. Je ne suis pas convaincu que les gouvernements acceptent de céder des pouvoirs de ce genre, mais, si vous réussissez à les convaincre, nous aurons plaisir à travailler avec un comité comme nous le faisons déjà avec les fonctionnaires et avec les ministères.

Nous voulons avoir de bonnes lois et nous sommes très déçus car elles sont trop rares. Nous consacrons des années et des années à des études qui nous semblent nécessaires et qui ne coûtent pas très cher, et nous tenons des consultations, mais toutes ces études moisissent sur les tablettes; nous en sommes contrits et déçus.

Vous faites ici oeuvre de pionnier, et nous espérons que les suggestions formulées par votre Comité annoncent le début d'une ère nouvelle, que le processus d'adoption des projets de loi sera plus efficace, sans quoi nous cesserons de nous déplacer, car nous n'y aurons rien à gagner.

[Texte]

[Traduction]

• 1730

Mr. Ouellet: Thank you very much. I have another question, Mr. Chairman. In fact, it is not my question; it is a question that has been asked previously by Mrs. Bourgault, which I think is very important. Maybe we are trying to have free legal advice here.

An hon. member: It is worth what you pay for it.

Mr. Ouellet: We have as witnesses great legal minds. Let us try to take advantage of it and re-ask the questions that have not yet been answered and that we hope will be answered.

As you know, the subject of Order in Council appointments was in public debate for a little while; there were a variety of appointments. What is your advice to our committee? As you know, in striking this committee the Prime Minister publicly, on a few occasions, indicated that he is looking to this committee for advice and has entrusted our chairman, a man of great wisdom, to come forward with appropriate advice. Obviously, we do not want to copy the American system and review all the appointments. What suggestions could you give to us in trying to depoliticize some major appointments?

Mr. Justice Linden: You can understand why I would not want to comment on that, but maybe Brian would.

Mr. Crane: Well, we have not taken a position in the brief on that, and advisedly so.

The Canadian Bar Association does have a special committee studying the method of appointment of judges. That committee has not yet reported and I would not want to say anything with respect to its mandate.

With respect to the Order in Council appointments generally, I think we have to look very carefully—and I am speaking on a subject we do not have a position on; I am speaking personally—at what would be the object of such an approval. Secondly, what would the process be? I think the process of putting appointments of officials into Parliament in any way is fraught with a lot of problems. One could not envisage in Canada the transplantation of the American system, in my opinion. I think the development of our institutions has never been along those lines. If it is not going to be the American system, what is it? Unless there are controls and restraints, the public careers are put on the line and examined and subject to cross-examination, one's background exposed—it is a process that I think one reacts to very adversely when one hears about it.

The Chairman: What is wrong with Parliament being directly involved in an advise and consent capacity with appointing its own officers, the Auditor General, the Commissioner of Official Languages, the Privacy Commissioner? Perhaps you could even carry it a little bit further to the

M. Ouellet: Merci beaucoup. J'ai une autre question à poser, monsieur le président. En fait, ce n'est pas vraiment ma question, car elle a été soulevée tout à l'heure par M^{me} Bourgault, mais j'estime qu'elle est très importante. Nous essayons peut-être d'obtenir gratuitement une consultation juridique.

Une voix: Elle ne vaudra que ce que vous l'aurez payée.

M. Ouellet: Mais nos témoins sont de véritables experts juridiques. Essayons d'en profiter en leur posant les questions qui sont restées sans réponse et auxquelles nous espérons obtenir une réponse.

Comme vous le savez, les nominations faites par décret du conseil ont fait l'objet d'un débat public pendant un certain temps; il s'agissait de différentes sortes de nominations. Quel est votre avis à ce sujet? Vous savez sans doute qu'en créant ce comité, le Premier ministre a indiqué en public à plusieurs reprises qu'il comptait sur ses conseils dans ce domaine, et il a donc confié à notre président, un homme très sage, la tâche de lui présenter des conseils judicieux. Évidemment, nous ne voulons pas copier le système américain, qui prévoit l'examen de toutes les nominations. D'après vous, comment pourrait-on dépolitiser le processus de nomination politique, surtout dans le cas de nominations importantes?

M. le juge Linden: Vous comprendrez sûrement que je préfère ne pas me prononcer, mais Brian pourrait peut-être vous répondre.

M. Crane: Eh bien, nous avons fait exprès de ne pas prendre position à ce sujet dans notre mémoire.

L'Association du Barreau canadien a néanmoins créé un comité spécial qui examine actuellement la méthode de nomination des juges. Ce comité n'a pas encore présenté son rapport, et je préfère ne pas parler de son mandat pour l'instant.

En ce qui concerne les nominations par décret du conseil en général, je pense qu'il conviendrait d'examiner ce processus très soigneusement—et là, je vous donne mon opinion personnelle, étant donné que l'Association n'a pas pris position—en vue de déterminer le but visé par ce genre de nomination. Deuxièmement, comment faudrait-il procéder? À mon avis, la nomination de fonctionnaires par le Parlement doit nécessairement poser toutes sortes de problèmes. Par contre, on pourrait difficilement transposer le système américain dans notre pays. Je crois que l'évolution de nos institutions a toujours été très différente. Mais si nous n'adoptons pas le système américain, quel système allons-nous avoir? À moins d'imposer certains contrôles et certaines restrictions, les carrières des agents de l'État seraient exposées dans les moindres détails, examinées et réexaminées—je crois que les gens auraient tendance à très mal y réagir.

Le président: Mais pourquoi le Parlement ne pourrait-il pas participer directement, par le biais d'un système de consultation et d'approbation en dernier ressort, à la nomination de ses propres hauts fonctionnaires, à savoir le Vérificateur général, le Commissaire aux langues officielles et le Commissaire à la

[Text]

regulatory agencies delegated by the House of Commons. Here I refer to the two that obviously come to mind, the Canadian Transport Commission and the Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission. Why could the House not be directly involved in the appointments to these agencies and the appointments of these people?

• 1735

Mr. Crane: I guess in principle the appointment of those persons who are officers of the House does not raise any logical difficulties. I think one still asks the question: What is the process of advice and consent? That is where I think one finds difficulty. If one is talking about a consultation process with the parties or with members generally, which is an informal process, that might well be eminently satisfactory. If one is calling for a public inquiry of an official who is going to be the Auditor General, there again one runs into the difficulty of transplanting the American system of invigilation of a person's background and qualifications.

About the persons who are commissioners of regulatory agencies, this is an area that may require some form of approval; but I would suggest that this approval might well be within the governmental system generally rather than in Parliament. In other words, from time to time one has thought and talked about the idea of a council of tribunals in Canada which would serve, perhaps in an advisory capacity, over the appointment of persons who have served on regulatory commissions. That would be a sort of second look at names of that type.

Mr. Ouellet: You indicate that the bar is reviewing the method of recommendation of traditional appointments. Will this be made public, or do you intend to issue your recommendation publicly in the near future, or is it a process that is going to be kept internal and discussed privately with the Minister of Justice?

Mr. Crane: I did not mean to suggest it was going to be private. All committees of the bar that come out with policy recommendations are on the public record, and this will be also.

Mr. Justice Linden: I think it is going to be debated in Halifax in August. At the same time, I know the Canadian Association of Law Teachers also has a committee studying the question of judicial appointments, and I think they are going to have a report in June. They do not want to keep them secret. I do not know whether they would specifically come to this committee, but I am sure they would be happy, if you are still working then, to give the results of their work to you.

Mme Bourgault: Je suis très heureuse que mon collègue, M. Ouellet, vous ait posé la question. Je vous avais posé deux

[Translation]

protection de la vie privée? Cela pourrait même comprendre les organes réglementatives délégués par la Chambre des communes. Je songe en particulier aux organes les plus en vue, c'est-à-dire la Commission canadienne des Transports et le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes. Pourquoi la Chambre ne pourrait-elle pas participer directement à la nomination des hauts fonctionnaires de ces agences?

M. Crane: En théorie, la nomination des hauts fonctionnaires de la Chambre ne poserait pas de problèmes particuliers, ce me semble, mais on peut tout de même se demander en quoi consisterait le système de consultation et d'approbation au dernier ressort, car c'est justement là qu'il pourrait y avoir des problèmes. Si vous parlez de la possibilité de consulter les différents partis ou les députés dans un cadre officieux, ce serait sans doute tout à fait satisfaisant. Par contre, si vous parlez de la possibilité de mener une enquête publique sur un haut fonctionnaire qui se présente au poste de Vérificateur général, encore une fois, nous nous trouvons devant le problème posé par le système américain, en vertu duquel les antécédents et les qualités d'un postulant font l'objet d'un examen très détaillé.

En ce qui concerne les commissaires d'organismes de réglementation, il faudrait évidemment une certaine forme d'autorisation des nominations dans ce secteur, mais à mon avis, cette autorisation pourrait tout aussi bien se faire par l'entremise d'un système gouvernemental, plutôt que par recours au Parlement. On a envisagé à différentes époques la possibilité de créer au Canada un conseil des tribunaux susceptible de conseiller le gouvernement sur la nomination de fonctionnaires d'organismes de réglementation, et qui aurait permis en quelque sorte un deuxième examen des nominations de ce genre.

M. Ouellet: Vous dites que le Barreau est actuellement en train d'examiner les méthodes de nomination traditionnelles. Avez-vous l'intention de publier prochainement cette étude, ou du moins les recommandations qui en découlent, ou s'agit-il d'une enquête interne dont vous allez discuter avec le ministre de la Justice par la suite?

M. Crane: Je ne voulais pas vous donner l'impression que les conclusions de l'étude resteraient secrètes. Au contraire, les recommandations de tous les comités du Barreau sont toujours publiques, et il en sera de même pour le Comité en question.

M. le juge Linden: Je crois que cette question fera l'objet d'un débat à Halifax au mois d'août. De plus, je sais que l'Association canadienne des professeurs de droit a également créé un comité pour étudier la question des nominations des juges, qui devrait publier son rapport au mois de juin. Il veut d'ailleurs que ses conclusions et recommandations soient rendues publiques. J'ignore si une copie du rapport sera envoyée au Comité, mais je suis sûr que l'Association serait très heureuse de vous en fournir un exemplaire si vous êtes toujours saisis de cette question au moment où il sera publié.

Mrs. Bourgault: I am delighted that my colleague, Mr. Ouellet, asked this question of you again. I had put it to you

[*Texte*]

fois la question et vous n'aviez pas répondu. Je me suis alors dit que ne vouliez pas répondre.

Je ne voudrais pas prendre la place de notre président, parce que personne ne peut la prendre, mais pourrais-je vous demander de nous faire une suggestion à ce niveau-là? Nous devons faire un rapport avant la fin juin. Est-il possible que vous regardiez cela et que vous nous fassiez une recommandation sur les nominations?

Mr. Crane: We would be happy to transmit that to Mr. McKelvey, the chairman of that committee. I serve also on that committee and I think we might be able to give the committee something in very general terms on the specific role of Parliament.

M. Diguier: Est-ce que vous parlez de toutes les nominations ou seulement des nominations des juges?

Mme Bourgault: Je parle des nominations politiques qui sont faites, comme disait tout à l'heure le président, au niveau...

M. Diguier: Oui, d'accord.

• 1740

Mme Bourgault: En fait, étant donné que vous êtes du Barreau, je trouvais que vous étiez les gens tout désignés pour répondre à cette question. Ce Comité doit trouver un processus de nomination politique acceptable pour les Canadiens. Pouvez-vous nous en suggérer un? C'est pour cela que je vous demandais s'il était possible que vous nous fassiez une suggestion que le Comité pourrait examiner avant de faire rapport à ce sujet.

Mr. Crane: I can pass on the request to the president of the bar, and it may be possible to provide some reaction—but you must report in June, I think you said?

The Chairman: We are reporting by June 28; that is right.

Mr. Justice Linden: There will not be a full mechanism for the Canadian Bar Association to adopt a position on that. The most you would get is a reaction from the chairman or the committee without formal approval of all of the executive. That of course is something with which the Law Reform Commission would not want to associate itself because that is a political question.

The Chairman: It is essentially a political question, political judgment.

Mr. Crane: But I take the point and we will pass it on to the president and we may be able to provide something to the committee. That is about the best I can do.

The Chairman: Mr. Stackhouse.

Mr. Stackhouse: Thank you, Mr. Chairman.

I would like to share with you and the committee one bit of information that may add to what has been contained in the

[*Traduction*]

twice before, without getting an answer. I automatically assumed that you simply did not wish to answer it.

Although I do not presume to take the place of our chairman—no one could do that—perhaps I could ask you whether you might make suggestions to us in this respect? We must file a report before the end of June. Could you possibly give this matter further thought and make a recommendation to us on appointments before that time?

M. Crane: Nous allons évidemment transmettre votre demande à M. McKelvey, le président du comité en question. Je suis également membre de ce comité et je pense que nous pourrions facilement préparer, pour la gouverne du Comité, une recommandation très générale sur le rôle précis que devrait jouer le Parlement dans ce domaine.

Mr. Diguier: Are you referring to appointments in general or only judicial appointments?

Mrs. Bourgault: I am really referring to political appointments, as our chairman was mentioning earlier...

Mr. Diguier: Ah, yes. Fine.

Mrs. Bourgault: Since you are members of the Canadian Bar Association, I felt you were the most appropriate people to answer this question. Our committee must come up with a process of political appointment which is acceptable to Canadians. Could you perhaps suggest one to us? It was to that end that I asked whether you could possibly make a recommendation to the Committee which it could consider before reporting to the House.

M. Crane: Je vais, bien sûr, transmettre votre demande au président du Barreau, et nous pourrions peut-être préparer une recommandation la-dessus—je crois que vous devez faire rapport à la Chambre au mois de juin, n'est-ce pas?

Le président: Oui, C'est exact; nous devons faire rapport avant le 28 juin.

M. le juge Linden: Malheureusement, je ne crois pas que l'Association du Barreau Canadien ait la temps de consulter tous ses membres et de prendre position avant cette date. Au mieux, vous pourriez connaître la réaction du président ou du comité sans que tous les membres de l'exécutif l'aient approuvée officiellement. Bien entendu, la Commission de réforme du droit ne voudra pas se prononcer officiellement, étant donné que c'est une question politique.

Le président: En effet, c'est essentiellement une question politique ou, du moins, de jugement politique.

M. Crane: Mais j'ai bien compris votre demande et je vais la transmettre au président. Il est possible que nous puissions vous préparer quelque chose. C'est tout ce que je peux faire pour l'instant.

Le président: Monsieur Stackhouse.

M. Stackhouse: Merci, monsieur le président.

J'aimerais partager avec vous et les membres du comité certains faits qui vont peut-être compléter les mémoires qui

[Text]

briefs, particularly this recommendation that bills be separated between those that are controversial and those that are non-controversial and those in the second category go immediately to committee after first reading. I have just come back from a parliamentary visit to Czechoslovakia and was interested to learn their methods, one of which includes sending legislation after first reading straight into committee. The committee is much more important than the chamber. The parliament itself does not meet anywhere near the number of days the Canadian Parliament does.

The Chairman: They have a little more efficient parliament.

Mr. Stackhouse: All right. I am coming to that. Just hold your fire. Do not get excited about that.

The ordinary MP in an ordinary year will meet about 20 days. Only 4 of those 20 days will be in plenary session for the House; the rest will be in committee, where the real work of their parliament is done.

I am not suggesting that we take an Iron Curtain country's parliament as our model at all, but I am suggesting that some examination of methods being used in other parts of the world might instruct the Canadian Parliament and that we might learn some way that would be acceptable to the House of Commons to achieve the, I think, quite understandable objective of the delegation today because I am sure that not just members of the public and the law profession but Members of Parliament often feel frustrated that they have not produced more in terms of legislation that has been passed and become operative.

I do think a very worthwhile suggestion has been made here. Now, I am more conscious of its dangers than maybe the members of the delegation, and I want to just take a moment, if I may, to observe on that.

One of my mentors in earlier times was the great John Diefenbaker. In one of his discourses in the privacy of his office he said that the objective of Parliament is not to do business but to defend freedom. I think that in the light of my reference to Czechoslovakia that needs to be said to balance it because if you have a situation in which the government is simply going to get done what it wants done you can find efficient ways of achieving that objective. If you are going to defend freedom, however, there has to be what John Diefenbaker valued; that is, the time available to the opposition. He spent most of his parliamentary career in opposition. He was conscious of the way in which delay is a strong weapon, and I would not, even sitting on the government side now, want to put any of that in jeopardy.

So it seems to me a very strong point in this brief is that the decision as to whether a bill would be considered controversial

[Translation]

nous ont été présenté, et qui concernent tout particulièrement la recommandation portant que nous fassions une distinction entre les projets de Loi controversés et les projets de Loi non controversés, afin que ces derniers soient automatiquement renvoyés au comité après première lecture. J'arrive justement de Tchécoslovaquie, que j'ai visitée avec un groupe de parlementaires, et j'ai appris avec intérêt leurs méthodes, dont l'une consiste à renvoyer les projets de Loi directement au comité après l'étape de la première lecture. Ainsi, le comité devient beaucoup plus important que la Chambre. Le Parlement tchécoslovaque siège beaucoup moins de jours que notre Parlement Canadien.

Le président: Il est un peu plus efficace aussi.

M. Stackhouse: D'accord, je vais y arriver. Ne commencez pas tout de suite à m'attaquer. Ce n'est pas la peine de vous énerver.

Dans une année normale, le simple député a environ vingt jours de session. Quatre seulement de ces vingt jours sont consacrés aux sessions plénières à la Chambre; tous les autres jours, les députés sont en comité, car c'est là que se déroulent les travaux les plus importants de leur Parlement.

Je ne propose nullement que nous suivions le modèle parlementaire d'un pays communiste; cependant, je pense qu'il conviendrait d'examiner les méthodes employées dans d'autres pays du monde, et de les comparer à celles utilisées par le Parlement Canadien. Il est possible que nous puissions ainsi en arriver à une solution qui soit acceptable à la Chambre des communes, tout en lui permettant d'atteindre l'objectif tout à fait normal que lui propose notre délégation aujourd'hui. Je suis sûr que non seulement le public et les hommes de loi, mais aussi les députés sont souvent très désappointés de constater que si peu de lois importantes finissent par être promulguées, malgré tous leurs efforts.

Je crois qu'on nous a fait une suggestion fort utile. Toutefois, je suis peut-être plus conscient de ces dangers que les membres de la délégation, et c'est pourquoi je voudrais prendre quelques instants pour en parler.

Un de mes maîtres fut John Diefenbaker, un très grand homme. En discutant avec lui, dans son bureau, il m'a dit un jour que l'objet du Parlement n'était pas de mener à bien ses travaux, mais de défendre la liberté. Je crois que cette remarque est tout à fait pertinente, puisque j'ai soulevé l'exemple de la Tchécoslovaquie, car, si le gouvernement désire simplement mener à bien certains travaux, il lui est toujours possible de trouver un moyen efficace pour le faire. Par contre, si on veut défendre la liberté, il faut précisément qu'il y ait cet élément auquel John Diefenbaker tenait le plus: il faut accorder suffisamment de temps à l'opposition. Il a ainsi lui-même passé le plus clair de sa carrière parlementaire dans l'opposition. Il savait à quel point les tactiques dilatoires pouvaient être utiles, et même moi qui suis désormais membre de la majorité, je ne voudrais pas compromettre les possibilités qui existent actuellement à cet égard.

A mon avis, l'un des éléments les plus importants du mémoire est justement que la décision finale quant à la nature

[Texte]

or non-controversial, whether it goes to second reading or goes directly to committee, will be made by the House Leaders.

• 1745

I would think it should be considered by the House Leaders with a view to all the ramifications, because it should not be within the rights of the government to decide that something is just going to circumvent the House and find its way directly into committee. But with the safeguard that this brief recommends, with some better way that might be devised, it would seem to me, Mr. Chairman, we will all do well to consider this recommendation very carefully.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Stackhouse.

Before we adjourn and before I thank the witnesses, I would like to ask this question, which rather intrigues me. You did not address the question of omnibus bills—so-called omnibus bills—which I consider to be perhaps one of the most dangerous devices yet to be put together by the bureaucracy to thwart the parliamentary process. Indeed, it was an omnibus bill that touched off the incident of the bells in the last Parliament. I recall a caution one time by Mr. Speaker Lamoureux, who said that if we do not come to grips with this problem, we might ultimately be faced with one bill, “the good of Canada bill”, which will have everything in it; which is probably the way they do it in the Soviet Union. That would explain their two-day session.

Why did you ignore the question of omnibus bills? A classic example, of course, would be a package of amendments to the Criminal Code. They may be diverse in their character, but they are all together, and you end up with a baby/bathwater situation. Parliament should never be put in that position.

Mr. Justice Linden: The problem of the omnibus bill is that the machinery is not moving. In our field last year a great big fat bill that was two pounds and three ounces was introduced. It contained a whole lot of criminal law amendments. This was stuff that had collected over seven or eight years. They kept trying. The first year it was a little skinny bill, the next year it was a little fatter, and then it got fatter and it got fatter. Then last year it was the end of Parliament, so they dumped the whole thing in; and that, of course, did not work. So the new government has taken a chunk of it. I have described Bill C-18, which is maybe a third or a half of last year's.

It is obviously better to have smaller pieces; but if they do not move, then the pieces get bigger. So move them quickly, adopt them, proceed, adopt some measures. Then you will not have any more fat bills, because there will not be a lot of stuff lying around for years and years and years that needs attention.

[Traduction]

d'un projet de Loi—c'est-à-dire sujet à controverse ou non—devrait incomber aux leaders à la Chambre.

Il leur incomberait de tenir compte de toutes les conséquences, mais le gouvernement ne devrait aucunement pas avoir le droit de décider qu'un projet de loi sera directement renvoyé en Comité sans passer par la Chambre. Si nous avions cette protection que vous recommandez dans votre mémoire, nous pourrions en revanche en arriver à un meilleur système. A mon avis, monsieur le président, il nous incombe à tous d'étudier très soigneusement cette recommandation.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Stackhouse.

Avant de remercier les témoins et de lever la séance, j'aimerais poser une question, qui m'intrigue un peu. Vous n'avez pas abordé le sujet de ce qu'on appelle les lois fourre-tout, que je considère comme l'un des outils les plus dangereux dont dispose la bureaucratie pour contourner la procédure parlementaire normale. C'est justement le dépôt d'une telle loi tous azimuts qui a donné lieu à la crise des cloches à la législature précédente. Je me rappelle les propos de M. Lamoureux, le Président de la Chambre à l'époque, qui disait que si nous ne trouvions pas de solution à ce problème, nous risquerions d'être saisis à la Chambre d'une loi unique intitulée «Loi pour le plus grand bien du Canada», et qui traiterait d'absolument tout; d'ailleurs, c'est probablement ce qu'on fait en Union soviétique. Quoi qu'il en soit, c'est peut être la raison pour laquelle les Soviétiques ne siègent que deux jours par an.

Pourquoi n'avez-vous pas parlé des lois fourre-tout? Un exemple classique serait, bien sûr, toute une série de modifications au Code criminel. Elles pourraient être de natures très diverses, de sorte qu'on ne saurait pas s'il faut tout rejeter en bloc ou ne rien rejeter du tout. Le Parlement ne devrait jamais avoir à prendre de telles décisions.

M. le juge Linden: Le problème qui se pose à l'égard de la loi fourre-tout, c'est que l'appareil ne fonctionne pas bien. L'année dernière, un projet de loi très épais, qui pesait deux livres et trois onces, avait été déposé à la Chambre. Il contenait toutes sortes de modifications au droit pénal, des modifications qui étaient nécessaires depuis déjà sept ou huit ans. Le gouvernement avait essayé de les faire adopter à plusieurs reprises. La première fois, le projet de loi était mince, l'année suivante, un peu plus gros, et au fil des ans, il est devenu de plus en plus épais. L'année dernière, juste avant la fin de la session, le gouvernement décida de présenter un projet de loi comprenant absolument tout, mais évidemment, cela n'a pas marché. Le nouveau gouvernement a donc décidé de procéder par étapes, et je vous ai déjà parlé du projet de loi C-18 qui représente peut-être un tiers ou la moitié des modifications contenues dans le projet de loi précédent.

Certes, il vaut mieux avoir des projets de loi moins volumineux, mais si l'on ne réussit pas à les faire adopter, ces projets de loi finissent par grossir. Il s'agit de les examiner et de les adopter rapidement—de prendre des initiatives concrètes. Ainsi vous n'aurez plus de gros projets de loi à étudier, puisque des questions épineuses ne resteront pas en suspens pendant des années et des années.

[Text]

Mr. Crane: It is a thorny problem, because people recognize the problem with omnibus bills; it is the solution that is more difficult. I do not think we want it to be taken as saying this is a great way to go about it. We do not. But on the other hand I do not know that we were able to come up with something that was a particular solution. You can say, oh, there shall not be any omnibus bills. But that does not take us very far down the road.

We did address in the first report, and certainly criticized, omnibus bills. But it seems to me if one pursues the concept of legislative committees and special committees such as the committee on the Criminal Code, and have the panel-of-chairmen idea . . . if these various things work together, the committees themselves will become more efficient. If bills go at a first-reading stage, then this is the very work that the chairman and the committee can do to cut the bill down to size. Since second reading has not taken place, the House still has a crack at it at second-reading stage. So it seems to me that is another argument in favour of the proposal that certain types of legislation go into a first-reading committee.

The Chairman: Thank you, Mr. Crane; and I want to thank the members of the Law Reform Commission of Canada and the Canadian Bar for coming together and appearing before us today. That is a very important brief.

Before we adjourn, I want to get the approval of the committee to have appended to today's report the government's comprehensive response to our first report, which was tabled in the House last Thursday. I am sure that would meet with the agreement of the committee.

• 1750

Second, I want to suggest we get back down to the business of drafting, that we meet next Monday for the purpose of continuing with our drafting and that we meet again next Wednesday for the same purpose, which means, of course, that both these meetings will be in camera sessions. Also, I am going to ask the clerk, for your consideration, to distribute today the proposed agenda for our visit to Westminster.

With that, we stand adjourned until next Monday at 3.30 p.m., when we will meet at 151 Sparks Street.

[Translation]

M. Crane: C'est un problème difficile à résoudre parce que tout le monde sait que les lois fourre-tout ne sont pas idéales. Par contre, il n'est pas facile de trouver une solution. Je ne crois pas que nous voulions vous donner l'impression que nous sommes en faveur de telles lois, au contraire. En revanche, je ne pense pas que quiconque ait trouvé une autre solution au problème. On pourrait certes décider qu'il n'y aura plus jamais de lois fourre-tout, mais à quoi bon si nous n'avons rien d'autre à proposer.

Dans notre premier rapport, nous avons précisément parlé de ces lois fourre-tout et formulé certaines critiques. Mais si nous mettions en pratique le concept des comités législatifs et des comités spéciaux, comme celui chargé d'étudier le Code criminel par exemple, et si nous avions aussi un groupe de présidents . . . si nous pouvions apporter tous ces changements, le comité deviendrait automatiquement plus efficace. Si les projets de loi nous étaient renvoyés dès la première lecture, le président et les membres de son comité pourraient arriver à comprimer les projets de loi trop complets. Puisque nous ne serions pas encore à l'étape de la deuxième lecture, la Chambre aurait l'occasion ultérieurement, précisément au moment de la deuxième lecture, d'y apporter d'autres modifications. Il me semble que cela prouverait justement le bien-fondé de la proposition selon laquelle certains projets de loi devraient être renvoyés directement en comité après la première lecture.

Le président: Merci, monsieur Crane. Je voudrais remercier tous les membres de la Commission de réforme du droit du Canada et de l'Association du Barreau canadien d'avoir bien voulu comparaître devant nous aujourd'hui. Ils nous ont présenté un mémoire très important.

Avant de lever la séance, je voudrais obtenir l'autorisation du Comité pour annexer, au procès-verbal de nos délibérations, la réponse complète du gouvernement à notre premier rapport, qui a été déposé à la Chambre jeudi dernier. Je suis sûr que le Comité en conviendra.

Deuxièmement, je propose que nous nous réunissions lundi prochain pour poursuivre notre travail de rédaction, ainsi que mercredi prochain, pour la même raison. Évidemment, ces deux séances seront à huis clos. De plus, j'ai l'intention de demander au greffier de distribuer le projet de programme de visite à Westminster pour vous permettre de l'examiner.

La séance est levée jusqu'à 15h30 lundi prochain, au 151 de la rue Sparks.

APPENDIX "REFO-4"

President of the Queen's Privy Council
for Canada
and
Government House Leader



Président du Conseil privé de la Reine
pour le Canada
et
Leader du gouvernement à la Chambre

Dear Mr. Chairman,

Comprehensive Response to the First Report
of the Special Committee on the
Reform of the House of Commons

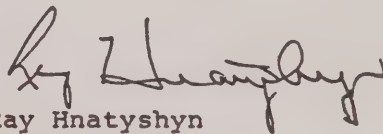
In accordance with S.O. 69(13) I am pleased to provide you with a comprehensive response to your First Report. In its preliminary report, the Committee has done an excellent job in perfecting the work undertaken in the 32nd Parliament by the Special Committee on Standing Orders and Procedure and has established a solid base for its future deliberations and recommendations.

In that latter respect, I would note that the Government believes that it would be most appropriate to deal with future reports as a package, in order to be able to review the impact of any proposals that the Special Committee may make, on an across the board basis. Given the broad mandate of the Special Committee, it is not, in the Government's opinion, appropriate to respond on subsequent specific proposals as they are made, if we are to avoid a piecemeal approach to the reform of Parliament.

In respect of the specific proposals set out in the First Report, responses to which are set in more detail in the attached Annex, it is the Government's intention to support the adoption of most of the proposals contained in the First Report for a trial period of one year from the date of incorporation in the Standing Orders, subject to the comments set out in the Annex.

Finally, I would like to thank the Special Committee on behalf of the Government for its work to date. The quality of the product and the manner in which the Special Committee has carried out its work augur well for the future.

Yours sincerely,

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'Ray Hnatyshyn', written in a cursive style.

Ray Hnatyshyn

ANNEX

I. Election of the Speaker

1. While the government supports the adoption of this proposal, it should be noted that traditionally the election of a Speaker, particularly in a minority Parliament, is viewed as a first test of the House's confidence in the Government. As a consequence of the proposed changes in the election of a Speaker, it is the Government's opinion that the necessary amendments to the Standing Orders make it clear that at no time, is the election of the Speaker to be considered a matter of confidence.
2. The proposal of the Special Committee does not provide for a means by which candidates may be nominated prior to an election. While such a proposal may have advantages in minimizing the "politicization" of the election of the Speaker, and may preserve more successfully the independence of each Member, such a provision should perhaps be considered in order to avoid the possibility of truly unwilling candidates being elected. At a minimum, if no such alternative is considered appropriate, a means by which such candidates could withdraw should be provided.
3. It is the Government's opinion, that the Standing Orders must be clear that no motion for adjournment, nor any other motion, may be put to the House until a Speaker is elected. It is also the Government's opinion that until a Speaker is elected, Standing Orders 8(1) and 45 should be deemed to not to be in effect.
4. It is the Government's opinion that in addition to "election by exhaustion", some additional provision for the breaking of a deadlock should be considered.
5. In the opinion of the Government, the appointment of Scrutineers is unnecessary and inconsistent with the practices of the House on Votes. It should be sufficient to have the ballot boxes emptied and the votes counted in the House by the Table officers.

In respect of the voting process, in order to minimize "campaigning", it is the Government's opinion that where a candidate has been successfully elected, the remaining candidates should be listed in alphabetical order and no record of the votes received by each candidate should be provided, or recorded.

6. In drafting its proposed Standing Order 1A(5) the Committee has left ambiguous the definition of "senior private member" since the English version of the definition would not exclude a Minister of the Crown while the French version explicitly excludes Ministers: Clearly this question must be addressed as well as the question of how to determine "the most senior private member" if two members were "Gazetted" on the same day.

II Convening of Committees

The Government supports this proposal, but would suggest that a 48 hour notice requirement be put in place to ensure that Members will be able to maintain their schedules and have adequate warning of upcoming committee meetings.

III Legislative Committees and Panels of Chairmen

1. The Government supports the general thrust of this proposal subject to the concerns noted below.
2. In respect of the proposal that a Minister responsible for a bill be a member of legislative committee studying that bill, the proposal is not in the opinion of the Government acceptable in that it is not consistent with the accountability of the Government to the House or its instruments (i.e. Committees).
3. In respect of the proposal for a panel of members from which Chairmen for such legislative committees might be drawn, clearly there will be concerns as to the balance of such a panel, to which consideration should be given.

IV Board of Internal Economy

The Government supports this proposal but notes that the proposed reforms will require the passage of legislation. Pursuant to our determination to adopt the recommendations contained in the First Report on a trial basis, the bill when enacted should provide for a review at the end of the trial period.

V Staff and Budgets of Committees

The Government supports the general thrust of this recommendation. However, an effort should be made to regularize the meetings of the Board of Internal Economy so that Committees are never placed in the situation of having to wait for the Board to meet in order to get the budget approval necessary to undertake their work.

Moreover, the onslaught of both legislative committees and increased staff for committees gives rise to certain concerns regarding additional space requirements. These concerns should be addressed in the near future.

VI Statements by Ministers

The Government supports this recommendation without hesitation and has made a concerted effort to ensure that major policy announcements are made in the House of Commons, where they can be afforded proper scrutiny and consideration.

VII The Standing Orders and Questions of Confidence in the Government

The Government supports the proposal as it will provide a means for the Government and the Opposition to discuss and debate policy alternatives without the sometimes rigid restrictions of a non-confidence motion.

VIII Ways and Means Bills

The Government recognizes that there may be times when several Ways and Means bills are before different legislative committees and that this situation may pose difficulties in ensuring that tax provisions are given a comprehensive and

uniform level of consideration by the House of Commons. Nonetheless, the Government supports the effort made to update the procedures of the House with respect to Ways and Means and is prepared to adopt this recommendation.

IX Organization of Work related to
Private Members' Business

While the Government supports the substance of this proposal it is somewhat concerned that there be sufficient notice to Members of the items to be discussed during Private Members' Hour. To this end, the Government holds the opinion that a mandatory 24-hour notice period be given of the items to be discussed under Private Members' Business. If no such notice is given the House should continue with Business before it when Private Members' Hour would otherwise begin.

X Linguistic Revisions

The Government is of the view that these provisions are not essential to the package of reforms now before the House and should be considered in context with the changes which will be recommended in subsequent reports.

APPENDICE "REFO-4"

President of the Queen's Privy Council
for Canada
and
Government House Leader



Président du Conseil privé de la Reine
pour le Canada
et
Leader du gouvernement à la Chambre

Monsieur le président,

Réponse globale au Premier rapport
du Comité spécial sur la
réforme de la Chambre des communes

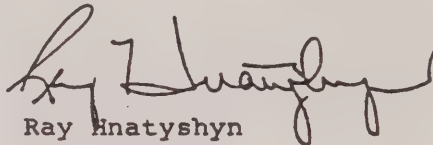
Conformément à l'article 69(13) du Règlement, je suis heureux de vous transmettre la réponse globale du gouvernement à votre Premier rapport. Le Comité a su prolonger avec bonheur les travaux entrepris par le Comité spécial chargé d'examiner le Règlement et la procédure et établir un fondement solide pour ses délibérations et recommandations futures.

À cet égard, je me permets de souligner que, de l'avis du gouvernement, il conviendrait de traiter les rapports ultérieurs comme un tout, afin d'être en mesure d'évaluer intégralement l'incidence générale des propositions que le Comité spécial pourra être amené à faire. Étant donné le large mandat confié au Comité, il n'y a pas lieu, si nous voulons éviter une approche trop parcellaire de la réforme du Parlement, de répondre spécifiquement à chaque proposition successive.

En ce qui concerne les propositions énoncées dans le Premier rapport, à laquelle une réponse plus détaillée est donnée à l'annexe ci-jointe, le gouvernement a l'intention d'appuyer l'adoption de la plupart d'entre elles pour une période d'essai d'un an à compter de la date de leur intégration au Règlement, compte tenu des observations faites en annexe.

Je tiens enfin, au nom du gouvernement, à remercier le Comité spécial pour le travail accompli jusqu'ici. La façon dont il su s'acquitter de ses fonctions et la qualité de ses conclusions augurent bien.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le président, l'assurance de ma considération respectueuse.

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'Ray Hnatyshyn', with a stylized, cursive script.

Ray Hnatyshyn

ANNEXE

I Élection de l'Orateur

1. Le gouvernement appuie l'adoption de cette proposition, mais il conviendrait de noter que, traditionnellement, l'élection d'un Orateur, en particulier dans un Parlement minoritaire, est considérée comme le premier test de la confiance que la Chambre a dans le gouvernement. Étant donné les changements proposés, le gouvernement est d'avis que les modifications qui seront apportées au Règlement doivent être explicites sur le fait que l'élection d'un Orateur ne doit jamais être considérée comme une question de confiance.
2. La proposition du Comité spécial ne prévoit aucun mécanisme permettant de nommer des candidats avant l'élection. Elle a peut-être l'avantage de minimiser la "politisation" de l'élection d'un Orateur, et elle peut permettre de mieux préserver l'indépendance de chaque député, mais il serait peut-être utile d'adopter un tel mécanisme afin d'éviter l'élection d'une personne qui n'est réellement pas disposée à accepter cette charge. Il conviendrait à tout le moins que l'on permette à ces personnes de retirer leur candidature si elles le désirent.
3. Le gouvernement est d'avis que le Règlement doit indiquer explicitement que la Chambre ne peut être saisie d'aucune motion d'ajournement, ni d'aucune autre motion, tant qu'un Orateur n'a pas été élu. Il estime également que les articles 8(1) et 45 du Règlement doivent être présumés inopérants tant qu'un Orateur n'a pas été élu.
4. Le gouvernement est d'avis qu'il conviendrait d'étudier la possibilité d'adopter un mécanisme qui permettrait de sortir d'une impasse si celui de l'élection "jusqu'à épuisement des combattants" ne donne pas satisfaction.
5. De l'avis du gouvernement, la nomination de vérificateurs est inutile et contraire aux pratiques de la Chambre en ce qui concerne la tenue des votes. Il devrait être suffisant de faire vider les boîtes de scrutin et de faire compter les voix par les fonctionnaires de la Table, à la Chambre.

En ce qui concerne le processus de votation, le gouvernement est d'avis qu'afin d'éviter toute "campagne électorale", il conviendrait, lorsqu'un candidat a été élu, d'inscrire sur une liste les noms des autres candidats, par ordre alphabétique, et qu'on ne tienne ni ne fournisse aucun relevé des voix reçues par chacun.

6. Dans le libellé proposé de l'article 1A(5) du Règlement, les comités ont laissé une certaine ambiguïté dans la définition du "doyen de la Chambre", car la version anglaise de la définition n'exclut pas les ministres de la Couronne alors que la version française les exclut explicitement. De toute évidence, il y a lieu de régler cette question ainsi que celle de savoir comment déterminer quel est le "doyen" si deux députés sont entrés à la Chambre le même jour selon la Gazette du Canada.

II Convocation des comités

Le gouvernement appuie la proposition, mais il propose qu'un préavis de 48 heures soit nécessaire afin d'éviter de bouleverser le calendrier des députés et afin de les informer suffisamment à l'avance des réunions de comité prévues.

III Les comités législatifs et le groupe de présidents

1. Le gouvernement est d'accord avec l'orientation générale de cette proposition, compte tenu des préoccupations exposées ci-dessous.
2. En ce qui concerne la proposition selon laquelle il conviendrait que le ministre responsable d'un projet de loi fasse partie du comité législatif chargé de l'étudier, le gouvernement ne peut l'accepter étant donné qu'elle n'est pas conforme au principe de la responsabilité du gouvernement vis-à-vis de la Chambre ou de ses instruments (par exemple, les comités).
3. En ce qui concerne la proposition visant la constitution d'un groupe de députés duquel les présidents des comités législatifs seraient choisis, il conviendrait d'étudier les moyens de garantir une composition équilibrée de ce groupe.

IV Le Bureau de la régie interne

Le gouvernement appuie cette proposition mais note que les réformes proposées exigeront l'adoption de mesures législatives. Étant donné que nous voulons faire adopter les recommandations contenues dans le Premier rapport pour une période d'essai, le projet de loi devrait prévoir un examen de toute la question à la fin de ladite période d'essai.

V Le Personnel et le budget des comités

Le gouvernement appuie les grandes lignes de cette recommandation. Cependant, il faudrait s'attacher à régulariser les réunions du Bureau de la régie interne de façon que les comités ne soient jamais dans l'obligation d'attendre que le Bureau se réunisse pour obtenir l'approbation budgétaire nécessaire à l'exécution de leurs travaux.

En outre, la création des comités législatifs et la multiplication du personnel requis par les comités soulèvent certaines inquiétudes en ce qui concerne les locaux supplémentaires qui deviendront nécessaires. Il conviendrait de se pencher sur la question dans un avenir rapproché.

VI Déclarations des ministres

Le gouvernement appuie cette recommandation sans hésitation et a déjà fait un effort concerté afin de faire en sorte que les déclarations relatives aux grandes orientations politiques soient faites devant la Chambre des communes, où elles peuvent être étudiées et débattues de façon satisfaisante.

VII Le Règlement et les questions de confiance dans le gouvernement

Le gouvernement appuie cette proposition car elle lui permettra, de même qu'à l'Opposition, de débattre des choix politiques qui se présentent sans les restrictions parfois assez rigides qu'impose une motion de défiance.

VIII Projets de loi sur les voies et moyens

Le gouvernement reconnaît qu'il peut arriver que plusieurs projets de loi sur les voies et moyens soient étudiés par des comités législatifs différents; la Chambre des communes aurait alors du mal à se pencher

avec la même attention sur toutes les dispositions fiscales. Néanmoins, le gouvernement appuie les efforts déployés en vue de moderniser la procédure de la Chambre en ce qui concerne les voies et moyens et il est disposé à adopter cette recommandation.

IX Organisation des travaux relatifs aux affaires émanant des députés

Le gouvernement appuie en substance cette proposition, mais il tient à ce que les députés soient avertis suffisamment à l'avance des questions qui seront débattues durant l'heure réservée aux députés. Il estime donc qu'il faudrait prévoir un préavis obligatoire de 24 heures. S'il est impossible de donner ce préavis, la Chambre poursuivra ses travaux habituels durant la période réservée aux affaires émanant des députés.

X Changements linguistiques

Le gouvernement est d'avis que ces dispositions ne constituent pas un apport essentiel à l'ensemble des réformes dont est actuellement saisie la Chambre et qu'il conviendrait de les étudier dans le contexte des modifications qui seront recommandées dans les rapports ultérieurs.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Grocery Products Manufacturers of Canada:

At 3:30 p.m.:

Mr. George Fleischmann, President;
Mr. Bob Nuth, President, Canadian Construction Association.

At 4:30 p.m.:

From the Canadian Bar Association:

Mr. Brian Crane, Q.C.;
Mr. Robert Diguier, Executive Director.

From the Law Reform Commission of Canada:

Hon. Mr. Justice Allen M. Linden, President;
Mr. J.P.J. Maingot, Q.C., Member.

Des Fabricants canadiens de produits alimentaires:

A 15 h 30:

M. George Fleischmann, Président;
M. Bob Nuth, Président, L'association canadienne de la construction.

A 16 h 30:

De l'Association canadienne du barreau:

M. Brian Crane, c.r.;
M. Robert Diguier, Directeur exécutif.

De la Commission de réforme du droit du Canada:

L'hon. Juge Allen M. Linden, Président;
M. J.P.J. Maingot, c.r., Membre.

CA1
XC 2
- 84R23

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 13

Monday, April 29, 1985
Wednesday, May 1st, 1985
Wednesday, May 8th, 1985
Thursday, May 9th, 1985
Tuesday, May 14th, 1985
Wednesday, May 15th, 1985
Thursday, May 16th, 1985
Friday, May 17th, 1985
Monday, May 20th, 1985
Tuesday, May 21st, 1985

Chairman: Honourable James A. McGrath, M.P., P.C.

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 13

Le lundi 29 avril 1985
Le mercredi 1^{er} mai 1985
Le mercredi 8 mai 1985
Le jeudi 9 mai 1985
Le mardi 14 mai 1985
Le mercredi 15 mai 1985
Le jeudi 16 mai 1985
Le vendredi 17 mai 1985
Le lundi 20 mai 1985
Le mardi 21 mai 1985

Président: L'honorable James A. McGrath, député, c.p.

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Special Committee on the*

Reform of the House of Commons

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité spécial sur la*

Réforme de la Chambre des communes

RESPECTING:

Order of Reference pertaining to the examination of the powers, procedures, practices, organization and facilities of the House of Commons

CONCERNANT:

L'ordre de renvoi relatif à l'examen des pouvoirs, des procédures, des pratiques, de l'organisation et des installations de la Chambre des communes

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985



SPECIAL COMMITTEE ON THE REFORM
OF THE HOUSE OF COMMONS

Chairman: The Honourable James A. McGrath, M.P., P.C.

First Vice-Chairman: The Honourable André Ouellet, M.P., P.C.

Second Vice-Chairman: Bill Blaikie

MEMBERS/MEMBRES

Lise Bourgault
Albert Cooper
J.R. Ellis
Benno Friesen

COMITÉ SPÉCIAL SUR LA RÉFORME
DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

Président: L'honorable James A. McGrath, député, c.p.

Premier vice-président: L'honorable André Ouellet, député, c.p.

Deuxième vice-président: Bill Blaikie

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Vic Althouse
Pat Binns
Gerald Comeau
Leo Duguay
W.R. Bud Jardine
Keith Penner
Don Ravis—(14)

(Quorum 4)

Le greffier du Comité

Sandy Birch

Clerk of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, APRIL 29, 1985

(31)

[Text]

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met *in camera* at 3:37 o'clock p.m. this day, the Chairman, James A. McGrath, presiding.

Members of the Committee present: Bill Blaikie, Lise Bourgault, Albert Cooper, James A. McGrath, André Ouellet.

In attendance: John Holtby; Jean Macpherson, Committee Clerk; Philip Laundy, Clerk Assistant; Claude Desrosiers, Clerk at the Table; Bruce Carson, Research Officer; Gary Levy, Research Officer; Maurie Jorre de St-Jorre, Research Officer.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984 relating to the Reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

The Committee discussed items under its Order of Reference.

At 5:56 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 29 AVRIL 1985

(31)

[Traduction]

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit à huis clos, ce jour à 15 h 37, sous la présidence de James A. McGrath, (*président*).

Membres du Comité présents: Bill Blaikie, Lise Bourgault, Albert Cooper, James A. McGrath, André Ouellet.

Aussi présents: John Holtby, Jean Macpherson, greffier de comité; Philip Laundy, greffier adjoint; Claude Desrosiers, greffier au bureau; Bruce Carson, attaché de recherche; Gary Levy, attaché de recherche; Maurie Jorre de St-Jorre, attaché de recherche.

Le Comité reprend l'examen de son ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

Le Comité s'entretient des questions inscrites à son ordre de renvoi.

A 17 h 56, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

G.A. Sandy Birch

Clerk of the Committee

WEDNESDAY, MAY 1st 1985

(32)

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met *in camera* at 3:40 o'clock p.m. this day, the Chairman, James A. McGrath, presiding.

Members of the Committee present: Bill Blaikie, Lise Bourgault, Albert Cooper, Jack Ellis, James A. McGrath, André Ouellet.

Alternate present: Vic Althouse.

In attendance: John Holtby; Philip Laundy, Clerk Assistant; Gary Levy, Research Officer; Bruce Carson, Research Officer; Maurie Jorre de St-Jorre, Research Officer; Claude Desrosiers, Clerk at the Table.

Witnesses: Mr. Chuck Cook, Chief Government Whip; Mr. Jean-Robert Gauthier, Chief Opposition Whip; Mr. Vic Althouse, Whip of the N.D.P.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984 relating to the Reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

It was agreed,—That the Committee adjourn to Chateau Montebello for an all-day meeting on Thursday, May 9, including lunch, accompanied by the necessary staff and that the accounts be paid directly with no per diems issued.

LE MERCREDI 1^{er} MAI 1985

(32)

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit à huis clos, ce jour à 15 h 40, sous la présidence de James A. McGrath, (*président*).

Membres du Comité présents: Bill Blaikie, Lise Bourgault, Albert Cooper, Jack Ellis, James A. McGrath, André Ouellet.

Substitut présent: Vic Althouse.

Aussi présents: John Holtby; Philip Laundy, greffier adjoint; Gary Levy, attaché de recherche; Bruce Carson, attaché de recherche; Maurice de Jorre de St-Jorre, attaché de recherche; Claude Desrosiers, greffier au bureau.

Témoins: M. Chuck Cook, premier whip du gouvernement; M. Jean-Robert Gauthier, premier whip de l'opposition; M. Vic Althouse, whip du N.D.P.

Le Comité reprend l'examen de son ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

Il est convenu,—Que le Comité se transporte au Chateau Montebello, le 9 mai, pour y passer la journée en réunion et y prendre le déjeuner qu'il se fasse accompagner du personnel nécessaire; et que la note d'hôtel soit réglée directement, sans aucune indemnité journalière de subsistance.

The witnesses made statements and answered questions.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

At 5:32 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

A 17 h 32, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Jean Macpherson

Clerk of the Committee

WEDNESDAY, MAY 8, 1985
(33)

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met *in camera* at 3:40 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. James A. McGrath, presiding.

Members of the Committee present: Bill Blaikie, Lise Bourgault, Albert Cooper, Jack Ellis, James A. McGrath, André Ouellet.

In attendance: John Holtby; Claude Desrosiers, Clerk at the Table; Bruce Carson, Research Officer; Gary Levy, Research Officer; Jean Macpherson, Committee Clerk, Maurie Jorre de St-Jorre, Research Officer, Philip Laundry, Clerk Assistant.

Witness: Mr. Peter Dobell, Director, Parliamentary Center for Foreign Trade.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984 relating to the Reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

The witness made a statement and answered questions.

At 4:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, MAY 9, 1985
(34)

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met *in camera* in Montebello, Que. at 9:20 o'clock a.m., this day, the Chairman, James A. McGrath, presiding.

Members of the Committee present: Bill Blaikie, Lise Bourgault, Albert Cooper, Jack Ellis, James A. McGrath, André Ouellet.

In attendance: John Holtby; Philip Laundry, Clerk Assistant; Claude Desrosiers, Clerk at the Table; Jean MacPherson, Committee Clerk; Gary Levy, Research Assistant; Bruce Carson, Research Assistant; Maurie Jorre de St-Jorre, Research Assistant.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984 relating to the Reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

The Committee considered items under its Order of Reference.

At 12:40 o'clock p.m., the Committee adjourned until later this day.

LE MERCREDI 8 MAI 1985
(33)

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit à huis clos, ce jour à 15 h 40, sous la présidence de James A. McGrath, (*président*).

Membres du Comité présents: Bill Blaikie, Lise Bourgault, Albert Cooper, Jack Ellis, James A. McGrath, André Ouellet.

Aussi présents: John Holtby, Claude Desrosiers, greffier au bureau; Bruce Carson, attaché de recherche; Gary Levy, attaché de recherche; Jean Macpherson, greffier de comité, Maurie Jorre de St-Jorre, attaché de recherche, Philip Laundry, greffier adjoint.

Témoin: M. Peter Dobell, directeur, Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur.

Le Comité reprend l'examen de son ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

Le témoin fait une déclaration et répond aux questions.

A 16 h 30, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 9 MAI 1985
(34)

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit à huis clos, à Montebello, au Québec, ce jour à 9 h 20, sous la présidence de James A. McGrath, (*président*).

Membres du Comité présents: Bill Blaikie, Lise Bourgault, Albert Cooper, Jack Ellis, James A. McGrath, André Ouellet.

Aussi présents: John Holtby, Philip Laundry, greffier adjoint; Claude Desrosiers, greffier au bureau; Jean MacPherson, greffier de comité; Gary Levy, adjoint de recherche; Bruce Carson, chargé de recherche; Maurie Jorre de St-Jorre, chargé de recherche.

Le Comité reprend l'examen de son ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

Le Comité étudie les questions inscrites à son ordre du jour.

A 12 h 40, le Comité lève la séance pour se réunir de nouveau dans la journée.

AFTERNOON SITTING

(35)

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met *in camera* in Montebello, Que. at 1:35 o'clock p.m. this day, the Chairman, James A. McGrath, presiding.

Members of the Committee present: Bill Blaikie, Lise Bourgault, Albert Cooper, Jack Ellis, James A. McGrath, André Ouellet.

In attendance: John Holtby; Philip Laundy, Clerk Assistant; Claude Desrosiers, Clerk at the Table; Jean Macpherson, Committee Clerk; Gary Levy, Research Assistant; Bruce Carson, Research Assistant; Maurie Jorre de St-Jorre, Research Assistant.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984 relating to the Reform of the House of Commons (*See Minutes of Proceedings dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

The Committee considered items under its Order of Reference.

It was agreed,—That the Committee adjourn to La Sapière, Val David, Québec, during the week of June 10, 1985 and that the necessary staff accompany the Committee.

At 5:38 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(35)

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit à huis clos, à Montebello, au Québec, ce jour à 13 h 35, sous la présidence de James A. McGrath, (président).

Membres du Comité présents: Bill Blaikie, Lise Bourgault, Albert Cooper, Jack Ellis, James A. McGrath, André Ouellet.

Aussi présents: John Holtby, Philip Laundy, greffier adjoint; Claude Desrosiers, greffier au bureau; Jean Macpherson, greffier de comité; Gary Levy, chargé de recherche; Bruce Carson, chargé de recherche; Maurie Jorre de St-Jorre, chargé de recherche.

Le Comité reprend l'examen de son ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

Le Comité examine les questions inscrites à son ordre de renvoi.

*Il est convenu,—*Que le Comité se transporte à La Sapière, à Val David, au Québec, dans la semaine du 10 juin 1985, et qu'il se fasse accompagner de tout le personnel nécessaire.

A 17 h 38, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

G.A. Sandy Birch

Clerk of the Committee

TUESDAY, MAY 14, 1985

(36)

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met *in camera* in Bonn, FRG, at 11:00 o'clock a.m., this day, the Chairman, James A. McGrath, presiding.

Members of the Committee present: Vic Althouse, Lise Bourgault, Albert Cooper, Jack Ellis, Benno Friesen, James A. McGrath, André Ouellet.

In attendance: John Holtby; Bruce Carson, Research Officer; Claude Desrosiers, Clerk at the Table.

Witness: Manfred Schulte, Chairman of the Bundestag Committee on Verification of Elections, Immunity and Rules of Procedure and Members of the Committee.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984 relating to the reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

The witness made a statement and he and Members of his Committee answered questions.

At 12:32 o'clock p.m., the Committee adjourned until later this day.

LE MARDI 14 MAI 1985

(36)

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit à huis clos, à Bonn, République fédérale d'Allemagne, ce jour à 11 heures, sous la présidence de James A. McGrath, (président).

Membres du Comité présents: Vic Althouse, Lise Bourgault, Albert Cooper, Jack Ellis, Benno Friesen, James A. McGrath, André Ouellet.

Aussi présents: John Holtby; Bruce Carson, attaché de recherche; Claude Desrosiers, greffier au bureau.

Témoin: Manfred Schulte, président du Bundestag Committee on Verification of Elections, Immunity and Rules of Procedure et les membres du Comité.

Le Comité reprend l'examen de son ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

Le témoin fait une déclaration, puis lui-même et les membres de son comité répondent aux questions.

A 12 h 32, le Comité lève la séance pour se réunir plus tard dans la journée.

AFTERNOON SITTING

(37)

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met *in camera* in Bonn, FRG, at 3:00 o'clock p.m. this day, the Chairman, James A. McGrath, presiding.

Members of the Committee present: Vic Althouse, Lise Bourgault, Albert Cooper, Jack Ellis, Benno Friesen, James A. McGrath, André Ouellet.

In attendance: John Holtby; Bruce Carson, Research Officer; Claude Desrosiers, Clerk at the Table.

Witness: Dr. Heinz-Jürgen Klein, Secretariat of the Bundestag.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984, relating to the Reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

The witness made a statement and answered questions.

At 4:55 o'clock p.m., the Committee adjourned to May 15, 1985.

WEDNESDAY, MAY 15, 1985

(38)

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met *in camera* in Bonn, FRG, at 9:30 o'clock a.m., this day, the Chairman, James A. McGrath, presiding.

Members of the Committee present: Vic Althouse, Lise Bourgault, Albert Cooper, Jack Ellis, Benno Friesen, James A. McGrath, André Ouellet.

In attendance: John Holtby; Bruce Carson, Research Officer; Claude Desrosiers, Clerk at the Table.

Witnesses: Dr. Gebhard Ziller, Director of the Bundesrat; Peter Schmidhuber, State Minister (Bavaria); Gunter Einert, State Minister (North Rine-Westphalia).

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984 relating to the reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

Dr. Ziller made a statement and answered questions.

At 10:20 o'clock a.m., the Committee recessed.

At 10:35 o'clock a.m., the Committee resumed.

Mr. Schmidhuber made a statement and he and Mr. Einert answered questions.

At 12:30 o'clock p.m., the Committee adjourned until later this day.

AFTERNOON SITTING

(39)

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met *in camera* in Bonn, FRG, at 3:05 o'clock p.m. this day, the Chairman, James A. McGrath, presiding.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(37)

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit à huis clos, à Bonn, République fédérale d'Allemagne, ce jour à 15 heures, sous la présidence de James A. McGrath, (*président*).

Membres du Comité présents: Vic Althouse, Lise Bourgault, Albert Cooper, Jack Ellis, Benno Friesen, James A. McGrath, André Ouellet.

Aussi présents: John Holtby, Bruce Carson, attaché de recherche; Claude Desrosiers, greffier au bureau.

Témoin: D^r Heinz-Jürgen Klein, secrétariat du Bundestag.

Le Comité reprend l'examen de son ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

Le témoin fait une déclaration et répond aux questions.

A 16 h 55, le Comité s'ajourne jusqu'au 15 mai 1985.

LE MERCREDI 15 MAI 1985

(38)

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit à huis clos, à Bonn, République fédérale d'Allemagne, ce jour à 9 h 30, sous la présidence de James A. McGrath, (*président*).

Membres du Comité présents: Vic Althouse, Lise Bourgault, Albert Cooper, Jack Ellis, Benno Friesen, James A. McGrath, André Ouellet.

Aussi présents: John Holtby; Bruce Carson, attaché de recherche; Claude Desrosiers, greffier au bureau.

Témoins: D^r Gebhard Ziller, directeur du Bundesrat; Peter Schmidhuber, ministre d'État (Bavière); Gunter Einert, ministre d'État (Rhénanie du-Nord-Westphalie).

Le Comité reprend l'examen de son ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

Le D^r Ziller fait une déclaration et répond aux questions.

A 10 h 20, le Comité interrompt les travaux.

A 10 h 35, le Comité reprend les travaux.

M. Schmidhuber fait une déclaration, puis lui-même et M. Einert répondent aux questions.

A 12 h 30, le Comité lève la séance pour se réunir plus tard dans la journée.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(39)

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit à huis clos, à Bonn, République fédérale d'Allemagne, ce jour à 15 h 05, sous la présidence de James A. McGrath, (*président*).

Members of the Committee present: Vic Althouse, Lise Bourgault, Albert Cooper, Jack Ellis, Benno Friesen, James A. McGrath, André Ouellet.

In attendance: John Holtby; Bruce Carson, Research Officer; Claude Desrosiers, Clerk at the Table.

Witness: Dr. Joseph Bucker, Director of the Bundestag.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984, relating to the Reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

The witness made a statement and answered questions.

At 4:55 o'clock p.m., the Committee adjourned to May 16, 1985.

THURSDAY, MAY 16, 1985
(40)

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met *in camera* in Paris, France, at 2:00 o'clock p.m., this day, the Chairman, James A. McGrath, presiding.

Members of the Committee present: Vic Althouse, Lise Bourgault, Albert Cooper, Jack Ellis, Benno Friesen, James A. McGrath, André Ouellet.

In attendance: John Holtby; Bruce Carson, Research Officer; Claude Desrosiers, Clerk at the Table.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984 relating to the reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

The Committee considered items under its Order of Reference.

At 6:05 o'clock p.m., the Committee adjourned to May 17, 1985.

FRIDAY, MAY 17, 1985
(41)

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met *in camera* in Paris, France, at 9:40 o'clock a.m., this day, the Vice-Chairman, André Ouellet, presiding.

Members of the Committee present: Vic Althouse, Lise Bourgault, Albert Cooper, Jack Ellis, Benno Friesen, James A. McGrath, André Ouellet.

In attendance: John Holtby; Bruce Carson, Research Officer; Claude Desrosiers, Clerk at the Table.

Witness: Paul Amiot, Secretary General of the National Assembly.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984 relating to the reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

The witness made a statement and answered questions.

At 12:50 o'clock p.m., the Committee adjourned until later this day.

Membres du Comité présents: Vic Althouse, Lise Bourgault, Albert Cooper, Jack Ellis, Benno Friesen, James A. McGrath, André Ouellet.

Aussi présents: John Holtby; Bruce Carson, attaché de recherche; Claude Desrosiers, greffier au bureau.

Témoin: Dr Joseph Bucker, directeur du Bundestag.

Le Comité reprend l'examen de son ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

Le témoin fait une déclaration et répond aux questions.

A 16 h 55, le Comité s'ajourne jusqu'au 16 mai 1985.

LE JEUDI 16 MAI 1985
(40)

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit à huis clos, à Paris, France, ce jour à 14 heures, sous la présidence de James A. McGrath (*président*).

Membres du Comité présents: Vic Althouse, Lise Bourgault, Albert Cooper, Benno Friesen, James A. McGrath, André Ouellet.

Aussi présents: John Holtby, Bruce Carson, attaché de recherche; Claude Desrosiers, greffier au bureau.

Le Comité reprend l'examen de son ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

Le Comité examine les questions inscrites à son ordre de renvoi.

A 18 h 05, le Comité s'ajourne jusqu'au 17 mai 1985.

LE VENDREDI 17 MAI 1985
(41)

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit à huis clos, à Paris, France, ce jour à 9 h 40, sous la présidence d'André Ouellet, (*vice-président*).

Membres du Comité présents: Vic Althouse, Lise Bourgault, Albert Cooper, Benno Friesen, James A. McGrath, André Ouellet.

Aussi présents: John Holtby; Bruce Carson, attaché de recherche; Claude Desrosiers, greffier au bureau.

Témoin: Paul Amiot, secrétaire général de l'Assemblée nationale.

Le Comité reprend l'examen de son ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

Le témoin fait une déclaration et répond aux questions.

A 12 h 50, le Comité lève la séance pour se réunir plus tard dans la journée.

AFTERNOON SITTING

(42)

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met *in camera* in Paris, France, at 3:20 o'clock p.m. this day, the Vice-Chairman, André Ouellet, presiding.

Members of the Committee present: Vic Althouse, Lise Bourgault, Albert Cooper, Jack Ellis, Benno Friesen, James A. McGrath, André Ouellet.

In attendance: John Holtby; Bruce Carson, Research Officer; Claude Desrosiers, Clerk at the Table.

Witness: Paul Amiot, Secretary General of the National Assembly; Geroges Reverchon, Secretary General of the Questure.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984, relating to the Reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

The witnesses made statements and answered questions.

At 5:05 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

MONDAY, MAY 20, 1985

(43)

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met *in camera* in London, England at 8:00 o'clock a.m., this day, the Chairman, James A. McGrath, presiding.

Members of the Committee present: Vic Althouse, Lise Bourgault, Albert Cooper, Jack Ellis, Benno Friesen, James A. McGrath, André Ouellet.

In attendance: John Holtby; Bruce Carson, Research Officer; Claude Desrosiers, Clerk at the Table.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984 relating to the reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

The Committee considered items under its Order of Reference.

At 10:05 o'clock a.m., the Committee adjourned until later this morning.

LATER MORNING SITTING

(44)

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met *in camera* in London, England, at 11:15 o'clock a.m. this day, the Chairman, James A. McGrath, presiding.

Members of the Committee present: Vic Althouse, Lise Bourgault, Albert Cooper, Jack Ellis, Benno Friesen, James A. McGrath, André Ouellet.

In attendance: John Holtby; Bruce Carson, Research Officer; Claude Desrosiers, Clerk at the Table.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(42)

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit à huis clos, à Paris, France, ce jour à 15 h 20, sous la présidence d'André Ouellet, (*vice-président*).

Membres du Comité présents: Vic Althouse, Lise Bourgault, Albert Cooper, Benno Friesen, James A. McGrath, André Ouellet.

Aussi présents: John Holtby; Bruce Carson, attaché de recherche; Claude Desrosiers, greffier au bureau.

Témoins: Paul Amiot, secrétaire général de l'Assemblée nationale; Georges Reverchon, secrétaire général de la Questure.

Le Comité reprend l'examen de son ordre de renvoi du mercredi 4 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

A 17 h 05, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE LUNDI 20 MAI 1985

(43)

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit à huis clos, à Londres, Angleterre, ce jour à 8 heures, sous la présidence de James A. McGrath, (*président*).

Membres du Comité présents: Vic Althouse, Lise Bourgault, Albert Cooper, Benno Friesen, James A. McGrath, André Ouellet.

Aussi présents: John Holtby; Bruce Carson, attaché de recherche; Claude Desrosiers, greffier au bureau.

Le Comité reprend l'examen de son ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

Le Comité examine les questions inscrites à son ordre de renvoi.

A 10 h 05, le Comité lève la séance pour se réunir plus tard dans la matinée.

SÉANCE SUBSÉQUENTE DE LA MATINÉE

(44)

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit à huis clos, à Londres, Angleterre, ce jour à 11 h 15, sous la présidence de James A. McGrath, (*président*).

Membres du Comité présents: Vic Althouse, Lise Bourgault, Albert Cooper, Jack Ellis, Benno Friesen, James A. McGrath, André Ouellet.

Aussi présents: John Holtby; Bruce Carson, attaché de recherche; Claude Desrosiers, greffier au bureau.

Witnesses: Rt. Hon. Bernard Weatherill, M.P., Speaker of the House of Commons; Rt. Hon. Ernest Armstrong, M.P., Deputy Speaker of the House of Commons.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984, relating to the Reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

The witnesses made statements and answered questions.

At 12:35 o'clock p.m., the Committee adjourned until later this day.

AFTERNOON SITTING (45)

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met *in camera* in London, England, at 2:45 o'clock p.m. this day, the Chairman, James A. McGrath, presiding.

Members of the Committee present: Vic Althouse, Lise Bourgault, Albert Cooper, Jack Ellis, Benno Friesen, James A. McGrath, André Ouellet.

In attendance: John Holtby; Bruce Carson, Research Officer; Claude Desrosiers, Clerk at the Table.

Witnesses: Rt. Hon. Terence Higgins, M.P., Chairman of the Select Committee on the Treasury and Civil Service and Member of the Liaison Committee of Chairmen.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984, relating to the Reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

The witness made a statement and answered questions.

At 4:05 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, MAY 21, 1985 (46)

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met *in camera* in London, England, at 8:00 o'clock a.m., this day, the Chairman, James A. McGrath, presiding.

Members of the Committee present: Vic Althouse, Lise Bourgault, Albert Cooper, Jack Ellis, Benno Friesen, James A. McGrath, André Ouellet.

In attendance: John Holtby; Bruce Carson, Research Officer; Claude Desrosiers, Clerk at the Table.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984 relating to the reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

The Committee considered items under its Order of Reference.

At 9:55 o'clock a.m., the Committee adjourned until later this morning.

Témoins: Le très honorable Bernard Weatherill, député, président de la Chambre des communes; le très honorable Ernest Armstrong, député, président adjoint de la Chambre des communes.

Le Comité reprend l'examen de son ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

A 12 h 35, le Comité lève la séance pour se réunir plus tard dans la journée.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI (45)

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit *à huis clos*, à Londres, Angleterre, ce jour à 14 h 45, sous la présidence de James A. McGrath, (*président*).

Membres du Comité présents: Vic Althouse, Lise Bourgault, Albert Cooper, Jack Ellis, Benno Friesen, James A. McGrath, André Ouellet.

Aussi présents: John Holtby; Bruce Carson, attaché de recherche; Claude Desrosiers, greffier au bureau.

Témoin: Le très honorable Terence Higgins, député, président du «*Select Committee on the Treasury and Civil Service*», et membre du «*Liaison Committee of Chairmen*».

Le Comité reprend l'examen de son ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

Le témoin fait une déclaration et répond aux questions.

A 16 h 05, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 21 MAI 1985 (46)

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit *à huis clos*, à Londres, Angleterre, ce jour à 8 heures, sous la présidence de James A. McGrath, (*président*).

Membres du Comité présents: Vic Althouse, Lise Bourgault, Albert Cooper, Jack Ellis, Benno Friesen, James A. McGrath, André Ouellet.

Aussi présents: John Holtby; Bruce Carson, attaché de recherche; Claude Desrosiers, greffier au bureau.

Le Comité reprend l'examen de son ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

Le Comité examine les questions inscrites à son ordre de renvoi.

A 9 h 55, le Comité lève la séance pour se réunir plus tard dans la matinée.

LATER MORNING SITTING (47)

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met *in camera* in London, England at 10:35 o'clock a.m. this day, the Chairman, James A. McGrath, presiding.

Members of the Committee present: Vic Althouse, Lise Bourgault, Albert Cooper, Jack Ellis, Benno Friesen, James A. McGrath, André Ouellet.

In attendance: John Holtby; Bruce Carson, Research Officer; Claude Desrosiers, Clerk at the Table.

Witnesses: Sir Peter Emery, M.P., Chairman of the Select Committee on Procedure; Rt. Hon. Enoch Powell, M.P.; Sir Hector Monro, M.P.; John Golding, M.P.; Robin Maxwell-Hyslop, M.P.; Hugh McCartney, M.P.; John McWilliam, M.P.; Charles Morrison, M.P., Members of the Select Committee on Procedure.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984, relating to the Reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

Sir Peter Emery made a statement and he and Members of his Committee answered questions.

At 12:40 o'clock p.m., the Committee adjourned until later this day.

AFTERNOON SITTING (48)

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met *in camera* in London, England, at 4:05 o'clock p.m., this day, the Chairman, James A. McGrath, presiding.

Members of the Committee present: Vic Althouse, Lise Bourgault, Albert Cooper, Jack Ellis, Benno Friesen, James A. McGrath, André Ouellet.

In attendance: John Holtby; Bruce Carson, Research Officer; Claude Desrosiers, Clerk at the Table.

Witness: Rt. Hon. John Biffen, M.P., Lord Privy Seal and Leader of the House of Commons.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984 relating to the reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

The witness made a statement and answered questions.

At 4:45 o'clock p.m., the Committee adjourned until later this day.

EVENING SITTING (49)

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met *in camera* in London, England at 6:05 o'clock p.m. this day, the Chairman, James A. McGrath, presiding.

SÉANCE SUBSÉQUENTE DE LA MATINÉE (47)

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit à huis clos, à Londres, Angleterre, ce jour à 10 h 35, sous la présidence de James A. McGrath, (*président*).

Membres du Comité présents: Vic Althouse, Lise Bourgault, Albert Cooper, Jack Ellis, Benno Friesen, James A. McGrath, André Ouellet.

Aussi présents: John Holtby; Bruce Carson, attaché de recherche; Claude Desrosiers, greffier au bureau.

Témoins: Sir Peter Emery, député, président du «*Select Committee on Procedure*»; le très honorable Enoch Powell, député; sir Hector Monro, député; John Golding, député; Robin Maxwell-Hyslop, député; Hugh McCartney, député; John McWilliam, député; Charles Morrison, député; les membres du «*Select Committee on Procedure*».

Le Comité reprend l'examen de son ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

Sir Peter Emery fait une déclaration, puis lui-même et les membres de son comité répondent aux questions.

A 12 h 40, le Comité lève la séance pour se réunir plus tard dans la journée.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI (48)

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit à huis clos, à Londres, Angleterre, ce jour à 16 h 05, sous la présidence de James A. McGrath, (*président*).

Membres du Comité présents: Vic Althouse, Lise Bourgault, Albert Cooper, Jack Ellis, Benno Friesen, James A. McGrath, André Ouellet.

Aussi présents: John Holtby; Bruce Carson, attaché de recherche; Claude Desrosiers, greffier au bureau.

Témoin: Le très honorable John Biffen, député, des communes.

Le Comité reprend l'examen de son ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

Le témoin fait une déclaration et répond aux questions.

A 16 h 45, le Comité lève la séance pour se réunir plus tard dans la journée.

SÉANCE DU SOIR (49)

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit à Londres, Angleterre, ce jour à 18 h 05, sous la présidence de James A. McGrath, (*président*).

Members of the Committee present: Vic Althouse, Lise Bourgault, Albert Cooper, Jack Ellis, Benno Friesen, James A. McGrath, André Ouellet.

In attendance: John Holtby; Bruce Carson, Research Officer.

Witness: Professor Philip Norton, Department of Politics, University of Hull.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984, relating to the Reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

Professor Norton made a statement and answered questions.

On motion of Albert Cooper, it was agreed,—that the submission presented by Professor Norton be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (*See Appendix "REFO-5"*).

At 7:15 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Membres du Comité présents: Vic Althouse, Lise Bourgault, Albert Cooper, Jack Ellis, Benno Friesen, James A. McGrath, André Ouellet.

Aussi présents: John Holtby; Bruce Carson, attaché de recherche.

Témoin: Professeur Philip Norton, département de la Politique, Université de Hull.

Le Comité reprend l'examen de son ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

Le professeur Norton fait une déclaration et répond aux questions.

Sur motion d'Albert Cooper, *il est convenu*,—Que les conclusions présentées par le professeur Norton figurent en appendice aux Procès-verbaux et témoignages de ce jour. (*Voir Appendice «Refo-5»*).

A 19 h 15, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Jean Macpherson

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Tuesday, May 21, 1985

The Chairman: Okay. I will call this part of our proceedings to order. We are very pleased to have with us today Dr. Philip Norton. Dr. Norton is a Reader in Politics at the University of Hull. He is the author of various learned documents. "The Constitution in Flux..", "The Commons in Perspective." "Conservatives and conservatism." "Dissension in the House of Commons." "Law and Order and British politics".

He is a Member of the executive committee of the Political Studies Association of the United Kingdom and the British Politics Group in the USA and a member of the Committee of Cooperation for European Parliamentary Studies.

As you know, colleagues, Prof. Norton is well known by reputation to our colleagues in the British House of Commons. We had a number of very complimentary references made to him during our proceedings at Westminster Palace yesterday and today. I am going to ask Prof. Norton if he has a statement to make.

Prof. Norton: Thank you very much for that introduction. The danger with nice introductions is living up to them. I prepared a memorandum which I thought might save the time of the Committee and rather than read out the memorandum, which would take an inordinate length of time, I will just summarize the essential points made in it. It addresses itself to the question of confidence which is primarily what I am concerned with and with the assumption that any defeat of the Government in the House of Commons is deemed to involve a question of confidence which has been the prevalent view across here and which is the prevalent view or has been the prevalent view in Canada also. So, although the memorandum is concerned with the British Vote of Confidence, maybe it will have a wider relevance.

I have tried to show that the belief that a Government defeat on any issue necessitates the Government resigning or a dissolution, has no basis in practice. It is a belief that has grown up and influences significantly, parliamentary behaviour, but has no influence in constitutional practice. I have sought to delineate the constitutional practice derived from the past centuries of British Parliamentary history. During the 20th century, there have been over 100 Government defeats in the House of Commons and an analysis of those suggests there are different types of defeat in the House of Commons, each of which necessitates a different Government response and those three, in broad terms, are first votes of confidence. If the government is defeated on a vote of confidence, it is expected either to resign or request a dissolution. I have suggested in the paper there are three types of Votes of Confidence. There are explicitly-worded votes of confidence. These state in expressed terms that the House has or has not confidence in Her Majesty's Government. It is absolutely clear the Government no longer has the confidence of the House—there are no other issues to cloud the picture—and that a visit by the Prime Minister to Buckingham Palace is required, there to request a

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le mardi 21 mai 1985

Le président: Bon. J'appelle l'ordre du jour pour cette partie de nos délibérations. Nous sommes très heureux d'avoir avec nous aujourd'hui le Dr. Philip Norton. Le Dr. Norton est maître de conférences en Politique à l'Université de Hull. Il est l'auteur de divers travaux d'érudition dont *The Constitution in Flux*, *The Commons in Perspective*, *Conservatives and Conservatism*, *Dissension in the House of Commons*, *Law and Order and British Politics*.

Il est membre du comité exécutif de la *Political Studies Association* de Grande-Bretagne et de la *British Politics Group* des États-Unis, et membre du Comité de coopération pour les études parlementaires européennes.

Comme vous le savez, chers collègues, le professeur Norton est réputé auprès de nos collègues de la Chambre des communes britannique. On s'y est souvent référé de façon très flatteuse pendant nos délibérations d'hier et d'aujourd'hui au Westminster Palace. Je demanderai au professeur Norton s'il a une déclaration à faire.

M. Norton: Je vous remercie beaucoup pour cette présentation. Le problème avec les présentations flatteuses est qu'il faille ensuite être à leur hauteur. J'ai préparé un mémoire dans le but de sauver du temps au Comité et, plutôt que de le lire, ce qui serait trop long, je me bornerai à en résumer les points essentiels. Le mémoire traite de la question de confiance—c'est le problème qui me préoccupe—et de l'hypothèse que toute défaite du gouvernement à la Chambre des communes implique une question de confiance, ce qui est l'opinion générale ici, de même que c'est l'opinion qui prévaut ou prévalait au Canada. Et, bien que ce mémoire traite du vote de confiance britannique, il sera peut-être pertinent ailleurs aussi.

J'ai essayé de démontrer qu'il n'y a aucun fondement pratique à la conviction qui veut qu'une défaite du gouvernement sur une question quelconque entraîne nécessairement sa démission ou sa dissolution. C'est là une conviction qui s'est formée avec le temps et qui influence sensiblement les comportements parlementaires, mais qui n'a aucune autorité dans l'usage constitutionnel. J'ai essayé de préciser cet usage constitutionnel à partir de l'histoire du Parlement britannique des siècles passés. Au 20^{ème} siècle, les gouvernements ont subi plus de 100 défaites à la Chambre des communes; l'analyse de ces défaites révèle qu'il y en a plusieurs types et que chaque type exige une réaction différente du gouvernement. En termes généraux, ces trois types sont d'abord des votes de confiance. Si un gouvernement est battu sur un vote de confiance, on s'attend à ce qu'il démissionne ou qu'il demande à être dissout. Dans mon mémoire, je suggère qu'il y a trois types de votes de confiance. Il y a les votes de confiance libellés explicitement. Ceux-ci déclarent en termes explicites que la Chambre a ou non confiance dans le gouvernement de Sa Majesté. Il est absolument clair que le gouvernement n'a plus la confiance de la Chambre—aucune autre question ne venant compliquer la

[Texte]

dissolution of Parliament or to tender the resignation of the Government. Secondly, where it is by declaration of the Government that a particular motion of the Government is defeated, the Government will resign the seat or seek a dissolution. Again, it is clear, that even if the picture is complicated by the issue on which the motion is based, but nonetheless if the Government is defeated, it goes.

The third one is a category which I have called implicit votes of confidence and it is the most problematic. Where it is assumed confidence inheres. So, if the Government is defeated, it assumes it no longer has the confidence of the House and what is assumed here is confidence of supply. I believe this category has fallen into disuse because it is difficult to establish, given the number of divisions which occur annually on items of supply, and the fact that the Second Reading debates on Consolidated Fund Bills ceased long ago to be substantive debates on supply, the opportunity for the House to debate and then refuse supply in one single division hardly exists. It might be possible on Second Reading of the Finance and Appropriation Bills, but even that is not certain. So, it is no longer clear the Government would see the defeat on a Finance Bill or Appropriation Bill as a loss of confidence, so such defeats would fall into the second group category I have identified. Those are extremely rare. Those are the three types of vote in the confidence heading.

The second type of defeat are defeats on issues which are central to Government policy. If defeated on an item regarded as central to its policy, but one not made an issue of confidence by prior declaration, the Government may either seek an explicit vote of confidence from the House or resign or request to dissolution. If it takes the latter, it is putting the vote into the vote of confidence category. In the 19th century there was a tendency to do that. Seek a dissolution rather than seek a vote of confidence from the House. The 20th century is fairly limited in its practice and the Government have attempted to seek subsequently a vote of confidence from the House. If it is defeated on a central policy issue, it seeks a vote of confidence from the House and usually.

The third category and far and away the most numerous are votes which take place on issues not central to the Government policy. They should be most numerous. It is not surprising that most are divisions in Parliament or on defeats of legislation and so on. Only a few take place on matters central to Government policy, second reading of the Finance Bill and so on, but most take place under the reading of the Bill which are divisions on detail rather than the principle. The Government's defeat in 1972, for example, on an amendment to the Local Government Bill—on the issue of which local councils should have the power to incinerate refuse—can hardly be said to have raised the question of confidence. Indeed, it was a defeat little noticed by either MPs themselves or by the media. The defeats which fall into this category are by far and away the best majority. Since these defeats do not raise questions of

[Traduction]

situation—et que le premier ministre doit se rendre au Palais de Buckingham afin de demander la dissolution du Parlement ou pour y présenter sa démission. Dans le deuxième cas, le gouvernement démissionnera ou demandera à être dissout si une des motions particulières dont le gouvernement a fait un vote de confiance était rejetée. Encore une fois, il est clair que si le gouvernement est défait, il devra démissionner ou être dissout, même si la situation est compliquée par la question sur laquelle la motion a été présentée.

J'appelle la troisième catégorie les votes de confiance implicites et ce sont les plus problématiques. Lorsqu'on suppose que la confiance est inhérente. Par conséquent, si le gouvernement est défait, il suppose qu'il n'a plus la confiance de la Chambre et ce qui est un jeu ici, c'est la confiance relative à l'octroi des crédits. Je crois que cette catégorie est désuète parce qu'elle est trop difficile à établir. Étant donné le nombre de votes qui ont lieu chaque année sur les postes de crédits et le fait que le débat de la deuxième lecture des Projets de loi relatifs au Trésor n'est plus depuis longtemps un débat important sur les crédits, la Chambre n'a pratiquement plus l'occasion de débattre puis, de refuser les crédits d'une division unique. Ce serait peut-être possible à la deuxième lecture des Mesures financières et des votes de crédit, mais ce n'est pas sûr non plus. Il n'est donc pas certain que le gouvernement considérerait le rejet d'une Mesure financière ou d'un vote de crédits comme une perte de confiance, ce qui fait que ces rejets font partie de la deuxième catégorie. Ces derniers sont extrêmement rares. Ce sont là les trois types de votes qui ont trait à la confiance.

Le deuxième type de défaite implique des questions centrales de la politique du gouvernement. Si le gouvernement est battu sur un point considéré comme central à sa politique, mais qu'aucune déclaration préalable n'en a fait une question de confiance, il peut demander un vote de confiance explicite à la Chambre ou demander à être dissout. Dans ce dernier cas, il en fait un vote de confiance. On avait tendance à faire cela au 19^{ème} siècle; on demandait la dissolution plutôt qu'un vote de confiance à la Chambre. Au 20^{ème} siècle, l'usage est assez constant, car ils ont plutôt essayé d'obtenir un vote de confiance de la Chambre. Lorsque le gouvernement est battu sur une question centrale de sa politique, il demande ensuite un vote de confiance de la Chambre qui le lui accorde habituellement.

La troisième catégorie, et de loin la plus fréquente, regroupe les votes sur des questions qui ne sont pas centrales à la politique du gouvernement. Il est normal qu'ils soient les plus nombreux. Il n'est pas étonnant que la plupart soient des votes du Parlement ou des rejets de législation et ainsi de suite. Seulement quelques-uns ont trait à des questions centrales de la politique du gouvernement, la deuxième lecture de la Mesure financière, par exemple, mais la plupart se font à la lecture du projet de loi et sont des votes sur les détails plutôt que sur le principe. On ne peut pas dire, par exemple, que la défaite du gouvernement, en 1972, sur un amendement au projet de loi sur le gouvernement local—la question était de savoir si les conseils locaux devaient ou non avoir le pouvoir d'incinérer les ordures—ait mis la confiance en cause. Bien sûr, ce fut une défaite que les députés et les media remarqu-

[Text]

confidence, all the Government has to do is decide whether to accept the defeat or not. There are no issues other than that covered by the motion. In practice, when these defeats have occurred, the Government has accepted them. It has not usually sought to convert them *de facto* at a later stage. That, I would suggest, is the constitutional practice and categories of defeat which require a different response from the Government.

I then go on to briefly comment on who decides what category the defeat falls into. Mostly it is the Government. Whether it is essential to its policy or try to relegate it to the third category saying: "No, it is not at the heart of the policy." Two problems may be identified with the exercise of this power of determining into which category a defeat falls. One concerns relegating certain defeats to the third category of defeat; The other concerns elevating them to the first category. It is the latter problem which has aroused the greater controversy and generated calls for reform.

A Government may relegate to the third category a defeat on an issue where opponents have said: "Yes, they are, they are at the heart of the Government policy" So, that is against. It is not too serious a problem because the opposition itself has the power to say: "We have a power to table a motion of no confidence. We think it is sufficiently important. If you will not seek a vote of confidence, then we will table a confidence motion."

So, it is not too serious a problem. More problematic and generating more controversy is to put defeat into category 1 and 2. "If defeated on this motion, we will resign." If it looks as if it will be defeated on any issue, they will say: "We will make it a vote of confidence to maximize its voting support and get it passed." That happened in 1944 when the Government was defeated on an amendment to the 1944 Education Bill on the issue of equal pay to women teachers and the Government decided to reverse the defeat and thereby made it a reversal. So, people who had voted in the first place found themselves voting for its reversal. So, this is the main area of confidence where the Government comes into criticism, that it has that power and various proposals have been put forward to try to remove the power.

One suggestion is that it should no longer be the Government, it should be the Speaker of the House who decides whether it is a matter for a vote of confidence. Another is a dissolution or acceptance of resignation should be accepted by the Sovereign only in the event of an explicit loss of confidence. The Sovereign would not be expected to accept dissolution in any other situation. The third proposal which one has not heard too much over here about is for fixed term parliaments.

The first two proposals would have the problem of conferring contentious political powers on individuals who have neutrality of power. I do not think the Speaker of the House over here would want to have the power of saying what is a

[Translation]

rent à peine. Mais les défaites qui relèvent de cette catégorie sont de loin les plus nombreuses. Et puisqu'elles ne mettent pas la confiance en cause, le gouvernement n'a qu'à décider de les accepter ou non. Il n'y a pas d'autre question que celle soulevée par la motion. En pratique, les gouvernements ont accepté ces défaites lorsqu'elles se sont produites. Habituellement, ils n'ont pas tenté de les transformer de facto par la suite. Je crois que c'est là l'usage constitutionnel et que ce sont là les trois catégories de défaites qui exigent des réactions différentes des gouvernements.

Je fais ensuite de brefs commentaires sur la personne qui décide de quelle catégorie relèvent ces défaites. C'est presque toujours le gouvernement. A savoir si la motion est essentielle à sa politique ou s'il peut la reléguer dans la troisième catégorie en disant: «Non, elle n'est pas centrale à notre politique». Deux difficultés sont liées à l'exercice qui consiste à déterminer de quelle catégorie relève les défaites: la première a trait au fait de reléguer certaines défaites dans la troisième catégorie; l'autre à celui de les classer dans la première catégorie. Cette dernière possibilité soulève le plus la controverse, et c'est elle qui a provoqué les demandes de réforme.

Un gouvernement peut reléguer une motion battue sur une question précise dans la troisième catégorie après que l'opposition eût dit: «Oui, cette question est centrale à la politique du gouvernement». Elle s'y oppose donc. Ce n'est pas une difficulté très sérieuse parce que l'opposition elle-même a le pouvoir de dire: «Nous avons le pouvoir de déposer une motion de censure. Nous croyons que c'est suffisamment important. Si vous ne demandez pas un vote de confiance, nous déposerons une motion de censure».

Ce n'est donc pas une difficulté trop sérieuse. Mais classer une défaite dans les catégories 1 et 2 est plus problématique et soulève plus de controverses. «Si cette motion est rejetée, nous démissionnerons». Si le gouvernement croit qu'il sera battu sur une motion, il dira: «Nous en faisons un vote de confiance pour maximiser l'appui au vote et la faire ainsi adopter». Cela s'est produit en 1944 lorsque le gouvernement a été battu sur un amendement à la Loi sur l'éducation de 1944, sur la question du salaire égal pour les institutrices; le gouvernement a décidé de renverser cette défaite, changeant ainsi sa position. Ceux qui ont voté ont donc voté pour ce changement de position. C'est là la principale critique adressée au gouvernement dans le domaine de la confiance: le gouvernement a ce pouvoir et diverses propositions ont été faites pour le lui retirer.

Une de ces propositions vise à donner à l'Orateur de la Chambre, plutôt qu'au gouvernement, le pouvoir de décider si oui ou non la question de confiance est mise en cause. Une deuxième proposition préconise que le Souverain n'accepte la dissolution ou la démission du gouvernement que dans le cas d'une perte explicite de confiance. La troisième, dont on a très peu entendu parler ici, est le Parlement à mandat fixe.

Les deux premières propositions supposent qu'on attribue à des personnes dont le pouvoir est neutre, un pouvoir politique litigieux. Je ne crois pas que l'Orateur de notre Chambre voudrait avoir le pouvoir de décider de ce qui constitue ou non

[Texte]

vote of confidence or not. It would, I think, make his position a different one from what it is now. The difficulty with the second proposal is that it would involve the Sovereign in accepting a resignation or dissolution. It would be difficult if the Prime Minister said: "I am not seeking the dissolution because of a defeat on a particular motion. We have decided to go to the country anyway and this is incidental." There are all sorts of difficulties one could envisage whether it is a resignation or a dissolution. There are tremendous problems.

Fixed-term Parliaments would bring a sledge hammer to crack a nut because one nearly always ends up with a minority Government which Dr. Forsey mentioned when he appeared before you. I would also raise doubts whether there is a need for change considering there are constraints on the Government to make changes. As Churchill discovered in 1944. Making divisions on amendments to Bills, votes of confidence attracts ridicule from the media as well as from political opponents. It may constitute the exercise of a constitutional power, but it is an exercise that suggests political weakness. It is used most often to reduce the incidence of cross-voting by dissident Government back benchers. So, it attracts adverse political publicity. Its immediate effect is to ensure that the Government wins the vote. Its medium term effect is to generate resentment among those dissident back benchers, an effect that most Governments would prefer to avoid—especially if morale on the backbenches is not high. It is a weapon that can only be used occasionally. If used frequently, it can have disastrous consequences. I give the example: Edward Heath could make the Second Reading of the European Communities Bill a vote of confidence: It was absolutely central to the Reading and he got it through. However, subsequently, there more than 80 divisions that took place on the remaining stages of the Bill. He insisted on fairly tight whipping which even Government supporters resented after a while. If he had tried to push a vote of confidence on each and every stage, he would have created tremendous tension in the party and would have lost the leadership earlier than he did, probably. At the Second Reading he only got a majority of eight because fifteen of his members voted against and there is also the additional constraint in that even though it may reduce to nil the dissident back benches, though that is not certain, you cannot say whether the lifts are working, airports will be fog bound, traffic jams in London, and there was an incident of that in 1964. 13 Labour MPs were fog bound at a Scottish Airport. If that was a motion of confidence, it does not matter. If the Government had lost the motion, that would have been it. So, there is the danger of accidental loss and certainly a constraint during the period of the Callaghan Government when we had a near to nothing parliamentary majority. If you make something constant you lose it by accident. Indeed, the Government did lose a vote by accident—the unimpaired absence of the Prime Minister. There are certain constraints operating saying it can only be used occasionally, so I do not think the proposals for change, I do not think the situation is as serious as they make out.

[Traduction]

un vote de confiance. Je crois que ça modifierait profondément sa position actuelle. La difficulté de la deuxième proposition tient à ce que le Souverain devrait accepter la démission ou la dissolution du gouvernement. Ce serait difficile si le premier ministre disait: «Je ne demande pas que le gouvernement soit dissout à cause du rejet de cette motion. Nous avons décidé de faire appel à l'électorat de toute façon et cette défaite est accessoire». On peut imaginer toutes sortes de difficultés advenant une démission ou une dissolution. Il y aurait de sérieux problèmes.

Le Parlement à mandat fixe serait une solution disproportionnée au problème parce qu'on finit toujours avec un gouvernement minoritaire, comme l'a mentionné le Dr Forsey lorsqu'il a comparu devant vous. Je ne suis pas non plus certain qu'un changement soit nécessaire puisque le gouvernement est contraint d'effectuer des changements. Comme Churchill l'a découvert en 1944. Le fait d'aller aux voix pour les amendements apportés aux projets de loi dont on fait des votes de confiance attire le ridicule des media et des opposants politiques. C'est peut-être l'exercice d'un pouvoir constitutionnel, mais c'est un exercice qui révèle une faiblesse politique. Le plus souvent, on a recours à ces votes pour éviter un contre-vote des députés dissidents du gouvernement. C'est donc un usage qui soulève une publicité politique négative. Elle a pour effet immédiat d'assurer la victoire du gouvernement. Par contre, son effet à moyenne échéance est de mécontenter les députés dissidents, ce que la plupart des gouvernements préfèrent éviter—surtout si le moral des députés est bas. C'est une arme à laquelle on ne peut recourir qu'à l'occasion. Si on l'utilise trop souvent, les conséquences peuvent être désastreuses. Je donne un exemple: Edward Heath pouvait faire de la deuxième lecture du projet de loi sur les communautés européennes un vote de confiance; c'était absolument essentiel à la lecture et il l'a fait adopter. Par la suite, cependant, on a dû procéder à 80 votes pour les étapes suivantes du projet de loi. Il insistait pour que l'assiduité en Chambre soit surveillée de près, ce qui a fini par lasser même les partisans du gouvernement. S'il avait tenté de faire un vote de confiance de chaque étape, il aurait créé une tension considérable au sein de son parti et aurait sans doute perdu son leadership plus tôt. À la deuxième lecture, il n'a obtenu qu'une majorité de huit voix parce que quinze de ses députés ont voté contre lui. Il y a une contrainte supplémentaire en ce que, même si les députés dissidents sont réduits au silence, ce qui n'est pas certain, vous ne pouvez faire que les ascenseurs fonctionnent, que les aéroports soient à l'abri du brouillard ou que les rues de Londres soient libres: on a compris cela en 1964 alors que 13 députés travaillistes ont été bloqués par le brouillard dans un aéroport d'Écosse. Que c'ait été une motion de confiance ou non n'a pas d'importance. Si le gouvernement avait été battu sur cette motion, c'était la fin. Il y a donc un danger de défaite accidentelle et une contrainte certaine pendant le mandat du gouvernement Callaghan dont la majorité parlementaire était très mince. Si vous recourez constamment à cet usage, vous serez battu accidentellement. En fait, le gouvernement a déjà été battu accidentellement—en l'absence complète du premier ministre. Il y a certaines contraintes en jeu assurant qu'on ne puisse y avoir recours qu'à l'occasion. Je ne pense donc pas que

[Text]

There is one final experience relating to the British experience. That is the effect these or categories can have. I do not think the problem is one of structural procedural change but of perception of the constitutional reality. In the 1970s in this country one had a greater awareness of what the constitutional reality was. Heath's Government suffered six defeats. Defeat was not necessarily the intention of the dissident back benchers but that was the effect. As one said—he is now in the Cabinet—that one should vote against what one disagrees with, but not at risk of letting the other side in.

In response to none of the defeats did the Government contemplate resigning or requesting a dissolution. In fact, none was even elevated to the second category of defeat. Gradually, members realised that the constitutional—as well as the political—constraints presumed previously to operate upon them were largely the imaginative constructs of Government and the whips. They had no basis in constitutional practice or political fact. The whips, as one member observed: "were not so much whips as feather dusters." It served the whips to say: "Look, if the Government loses, it is a question of confidence really", but it was not. It was much easier to defeat the Government. So, what one had was an under-meshing of constitutional behaviour.

My argument would be once the members realised the categories of defeat and once they realised the motions of confidence actually strengthen back benchers and the Government, back benchers because they know they can defeat the Government on a particular issue where they know it is wrong without raising wider constitutional changes, also it strengthens the Government because there is not the fuss of whether it is a vote of confidence or not. They say: "This is my motion, we accept it or do not." So, categories strengthen back benchers and Government.

My argument is that that is what we witnessed in the British House of Commons in the 1970s. One of the earliest defeats was on an amendment to the Local Government Bill in 1972 which said local councils should have the power to incinerate refuse and the Government was defeated. It would be ludicrous to say we are going to fight that. It would be ludicrous for the Prime Minister to say: "I believe passionately that we should incinerate refuse." So, it was defeat on issues like that which raised no wider constitutional implications, and throughout the 1970s we had the reinforcing of the conceptions. They were more consciously willing to engineer defeats of the Government to get it to change its policy without raising any other questions of policy. So, the Callaghan Government was able to continue for five years despite the experience of 45 defeats in the lobbies. My argument would be you need a meshing of an awareness of the constitutional realities with a change in political will. In itself it would not be sufficient. For

[Translation]

les propositions de changement, je ne crois pas que la situation soit aussi sérieuse qu'on le prétend.

On doit parler d'une dernière expérience liée au parlementarisme britannique: l'influence que ces domaines ou ces catégories peuvent avoir. Je ne crois pas que le problème soit lié à un changement de structure de la procédure, mais à la perception de la réalité constitutionnelle. Dans les années 1970, dans notre pays, nous avions une meilleure perception de ce qu'était la réalité constitutionnelle. Le gouvernement Heath a subi six défaites. Les députés dissidents n'avaient pas nécessairement l'intention de battre le gouvernement, mais c'est ce qui s'est produit. Comme quelqu'un le disait—il est maintenant membre du Cabinet—il est bon de voter contre ce qui ne nous convient pas, mais pas au risque de donner le pouvoir à l'opposition.

Le gouvernement n'a jamais pensé à démissionner ou à demander sa dissolution après ces défaites. En fait, aucune n'a été classée dans la deuxième catégorie. Les députés se sont graduellement aperçu que les contraintes constitutionnelles et politiques qu'ils croyaient s'exercer sur eux étaient en fait en grande partie des fabrications du gouvernement et des whips; qu'elles n'avaient aucun fondement dans l'usage constitutionnel ou dans la réalité politique. Comme le faisait remarquer un député, les whips «ne sont pas tant des whips (fouets) que des plumeaux». Il était utile pour les whips de dire: «Écoutez, si le gouvernement perd, c'est vraiment une question de confiance»; mais ce n'était pas le cas. Il était beaucoup plus facile de battre le gouvernement. On avait donc affaire à un désengrenage du comportement constitutionnel.

Je dirais qu'une fois que les députés ont pris conscience des catégories de défaites et une fois qu'ils ont compris que les motions de confiance ne font que renforcer la position des députés et du gouvernement, ils savent qu'ils peuvent s'opposer au gouvernement sur une question précise qu'ils trouvent incorrecte sans mettre de changements constitutionnels plus vastes en cause; ces défaites renforcent aussi la position du gouvernement parce qu'il n'a pas à se préoccuper de savoir si c'est une motion de confiance ou non. Il dit: «Voilà notre motion, nous l'acceptons ou non». Les catégories renforcent donc la position des députés et du gouvernement.

Je dirais que c'est ce que nous avons connu à la Chambre des communes britannique pendant les années 1970. Une des premières défaites a été subie en 1972 sur un amendement au Projet de loi sur le gouvernement local qui voulait que les gouvernements locaux aient le pouvoir d'incinérer les ordures; le gouvernement a été battu. Il serait ridicule de s'opposer à cela. Le premier ministre serait ridicule de dire: «Je crois passionnément que nous devrions incinérer les ordures». Il s'agit donc de défaites de ce genre qui n'ont aucune autre implication constitutionnelle, et ces conceptions se sont développées tout au long des années 1970. Les députés choisissaient délibérément de provoquer la défaite du gouvernement pour obtenir qu'il change sa politique sans soulever d'autres questions de politique. Le gouvernement Callaghan a donc continué pendant cinq ans malgré les 45 défaites subies dans le vestibule. Je dirais qu'il faut allier la sensibilisation aux réalités constitutionnelles à un changement de la volonté

[Texte]

Members to recognise it can defeat the Government it would require a political will to realise they can do so. Whether one can get a recognition of the categorisation without a change in behaviour or attitude in another legislature, I suspect is a matter not for me to determine, but you, Sir.

The Chairman: Thank you very much, Prof. Norton. I have one question before I go to my colleagues. It has to do with the powers of dissolution. Minority Government is relatively common in Canada, whereas it is quite uncommon in the United Kingdom. We currently have a minority Government in one of our provinces. I recall in 1958 the Prime Minister was able to go to the Governor General and request successfully a solution 9 months into the parliament without being defeated and he succeeded. The question I have for you is this. Given the fact that the Crown obviously has to operate on the advice of the Ministers of the Crown and the Ministers, the Prime Minister acting as the Queen's adviser, having been defeated on the address and reply, seeks dissolution. Can the Crown at that point say: "No, I am not prepared to accept your advice, I am going to call in the Leader of the Opposition"?

Prof. Norton: I am conscious that this is a sensitive issue not only in Canada but potentially across here with various observers contemplating what might happen in a future General Election, given the present political state. There is little doubt the Sovereign has the power to deny or accept a dissolution. The question is when, in what circumstances should that power be exercised. At one extreme there is the view that in all circumstances the Sovereign should accede to her Prime Minister's request. I am drawn more into that direction because of the position of the Sovereign. If you start exercising the power, it is a political power and can have an adverse effect on the standing of the Monarchy, so as a general rule the Monarch should accept the advice of the Prime Minister. That, I think, is the accepted view of those who have studied the position, but on the basis of the evidence available which is largely authoritative writings on a Monarch refusing a dissolution, but an area where it might be relevant, is where a Prime Minister seeks a dissolution at the end of a life of parliament and is granted it. The party of which the Prime Minister is Leader loses the election but they say: "Don't resign, let's go for a dissolution." I think the view would be the Sovereign would then be justified in denying a request for a double dissolution which is what it would amount to. Certainly if it was immediately following that vote. It is a highly hypothetical question because the assumption here is that no Prime Minister would put the Sovereign in that position. They would do what Stanley Baldwin did in 1924 who chose to meet the House having lost the election. The censure motion was passed by the Labour Opposition. It was passed and, therefore, the board went to the Palace to tender the Government's resignation and I think any Prime Minister in similar circumstances would have done the same rather than go to the Palace and request dissolution, because that puts the Monarch in an extraordinarily difficult position to ask for a second dissolu-

[Traduction]

politique; seule, cette sensibilisation n'y arriverait pas. Pour que les députés reconnaissent qu'ils peuvent s'opposer au gouvernement, il faudrait qu'ils aient la volonté politique de prendre conscience qu'ils le peuvent. Je suppose que ce n'est pas à moi, mais à vous, monsieur, de déterminer si on peut obtenir que ces catégories soient reconnues sans changer le comportement ou l'attitude d'un autre corps législatif.

Le président: Merci beaucoup, professeur Norton. Je voudrais poser une question avant de laisser la parole à mes collègues. Elle touche au pouvoir de dissolution. Les gouvernements minoritaires sont assez courants au Canada alors qu'ils sont assez rares en Grande-Bretagne. Une de nos provinces a actuellement un gouvernement minoritaire. Je me souviens qu'en 1958, le premier ministre a pu demander et obtenir du gouverneur général la dissolution, neuf mois après le début de la session et sans avoir subi de défaite. Ma question est la suivante. La Couronne doit évidemment agir sur les conseils des ministres de la Couronne et des ministres, le premier ministre agissant à titre de conseiller de la Couronne; le gouvernement ayant été battu sur l'Adresse en réponse au discours du Trône, demande à être dissout: la Couronne peut-elle dire à ce moment-là: «Non, je n'accepte pas vos conseils et je demande au Chef de l'opposition de former le gouvernement»?

M. Norton: Je suis conscient que c'est là une question délicate, non seulement au Canada mais peut-être ici aussi, si on considère ce qui pourrait se produire dans une élection générale future, eu égard à la situation politique actuelle. Il n'y a pas de doute que le Souverain a le pouvoir d'accepter ou de refuser la dissolution. La question est de savoir quand, dans quelles circonstances ce pouvoir devrait être exercé. À un extrême, il y a l'opinion que le Souverain devrait accéder à la demande de son premier ministre dans toutes les circonstances. Je tends à appuyer cette position à cause de la situation du Souverain. S'il commence à exercer ce pouvoir, cela devient un pouvoir politique et peut avoir un effet néfaste sur le statut de la Monarchie; en règle générale, le Monarque devrait accepter le conseil du premier ministre. Je crois que c'est là l'opinion générale de ceux qui ont étudié cette question et des témoignages des textes qui font autorité sur la question du Souverain refusant une dissolution. Mais ce refus pourrait être approprié lorsqu'un premier ministre demande la dissolution à la fin de la législature et qu'on la lui accorde. Si le parti auquel appartient le premier ministre perd l'élection, les députés peuvent dire: «Ne démissionnez pas, demandez une dissolution». Je crois qu'on s'entendrait à dire que le Souverain aurait raison de refuser cette demande d'une double dissolution parce que c'est à cela que ça reviendrait. En tout cas, si la demande suivait immédiatement l'élection. C'est une question très hypothétique parce qu'on suppose qu'aucun premier ministre ne mettrait le Souverain dans une telle position. Ils feraient comme Stanley Baldwin en 1924 qui a choisi de se présenter à la Chambre après avoir perdu l'élection. La motion de censure a été déposée par l'opposition travailliste. Elle a été adoptée et le conseil s'est alors rendu au Palais pour remettre la démission du gouvernement. Je crois que tout premier ministre en aurait fait autant plutôt que d'aller au Palais demander la dissolution, parce que ce serait mettre le Souve-

[Text]

tion. But, if it did happen, the Monarch would obviously receive advice to the effect yes, you should deny request for the second dissolution. That is the second area. It then becomes a bit more problematic with a gap of two or three months.

In Britain we have had short-lived parliaments, as in 1974 when after six months, Harold Wilson went to the Palace because he was defeated 17 times in the house, but not on a vote of confidence. But, he went to the Palace for dissolution. That was granted and no one challenged the Prime Minister's right for request, nor of the Sovereign's acceptance of it. So, if the Prime Minister has met the House, has in practice governed for a period of time and then sought a dissolution, that would be regarded as sufficient. Except in 1974, Edward Heath sought to stay on with a pact with the Liberals which fell through. But, there would be no one to take over after the dissolution any way, but as a rule the Monarch should accept the dissolution. If the Prime Minister meets the House on a censure motion, asks for another dissolution, the Monarch would rightly say no, but once you got beyond that and the Government had a period of governing, I think one moves to the area where the Sovereign would be normally expected to accede to the Prime Minister's request.

The Chairman: You are saying if after the Government meets a new parliament it is defeated on its Speech from the Throne, it cannot seek dissolution. It can deny the advice of the Prime Minister and go to the Leader of the Opposition. Mrs. Bourgault.

Mrs. Bourgault: Well, as we recall in 1979, when the Clark Government was defeated on a vote of confidence, after the considerations for the cost for the elections, they said we must be careful of the votes of non-confidence. So my question is which issues do you consider shall be both of non-confidence?

Prof. Norton: Could I preface that by saying over here we do not take into account the cost of the election, that tends to be incidental. It is the principle rather than the money that influences people. But, there are very few explicit votes of confidence in the House. Only 15 from 45 are explicitly worded votes of confidence. The first category. Very or very few and far between. As for motions not explicitly worded, votes of confidence, I would, as I say, try to avoid now any votes falling in an implicit vote of confidence. So, the only area involved are those votes which Government could say: "We regard this as a motion of confidence", and I think that would cover the Second Reading of major Bills introduced as part of the Government's legislative programme for the parliament because the Second Reading is the principle reading, on detail. So, if it was a major bill from the Government in its major manifesto, it might be fair to say the Second Reading could be made one of confidence, but very few divisions would be involved. A handful of bills. Most bills are routine departmental measures. The question of confidence does not arise. So, apart from the explicitly worded motions which are rare, there

[Translation]

rain dans une position extrêmement difficile que de lui demander une deuxième dissolution. Mais si ça se produisait, on conseilleraient évidemment au Souverain de refuser une deuxième dissolution. C'est là le deuxième cas. Le problème devient un peu plus épineux après deux ou trois mois de pouvoir.

Nous avons eu des parlements de courte durée en Grande-Bretagne; par exemple, en 1974, Harold Wilson s'est rendu au Palais parce qu'il a été défait dix-sept fois à la Chambre, mais jamais sur un vote de confiance. Il s'est quand même rendu au Palais demander la dissolution. Elle lui a été accordée et personne ne lui a contesté le droit de faire cette demande ou celui du Souverain de l'accepter. Par conséquent, si le premier ministre s'est présenté à la Chambre, s'il a gouverné effectivement pendant une période de temps, puis, demande la dissolution, cela paraît suffisant. Sauf en 1974 lorsque Edward Heath a essayé de conserver le pouvoir en s'alliant aux libéraux, il a échoué. De toute façon, il n'y aurait personne pour prendre le pouvoir après la dissolution, mais en règle générale, le Souverain devrait l'accepter. Si le premier ministre se présente à la Chambre sur une motion de censure et demande une deuxième dissolution, le Souverain serait en droit de dire non, mais si le gouvernement a gouverné pendant un certain temps, je crois qu'on passe au deuxième cas et on s'attend normalement à ce que le Souverain accède à la demande du premier ministre.

Le président: Vous dites que si le gouvernement se présente devant un nouveau Parlement et qu'il est battu sur son discours du Trône, il ne peut pas demander la dissolution. Le Souverain peut refuser le conseil du premier ministre et demander au chef de l'opposition de former le gouvernement. Madame Bourgault?

Mme Bourgault: Si nous nous reportons en 1979 lorsque le gouvernement Clark a été renversé sur un vote de confiance, après avoir considéré le coût d'une élection, ils disaient qu'ils devaient se méfier des votes de censure. Ma question est donc de savoir quelles questions devraient être des votes de censure?

M. Norton: Puis-je commencer par dire qu'ici nous ne tenons aucun compte du coût d'une élection, cette question est accessoire. C'est le principe, et non l'argent, qui influence les électeurs. Mais il y a très peu de votes de confiance explicites à la Chambre. Seulement 15 de 45 votes sont des votes de confiance explicites. De la première catégorie. Peu ou très peu et peu fréquents. Quant aux motions qui ne sont pas libellées explicitement, comme je le disais, j'essaierais d'éviter tout vote qui serait un vote de confiance implicite. Par conséquent, les seuls votes qui nous préoccupent sont ceux dont le gouvernement dit: «Nous les considérons comme des motions de confiance», et je crois que ça inclurait la deuxième lecture des projets de loi importants présentés à titre de partie du programme législatif du gouvernement pour la législature, parce que la deuxième lecture est la lecture de principe, sur les détails. Donc, si c'était un projet de loi important dans son principal manifeste, il conviendrait de dire que cette deuxième lecture pourrait être une motion de confiance, mais elle impliquerait très peu de votes. Une poignée de projets de loi. La plupart des projets de loi sont des mesures ministérielles

[Texte]

are a few motions each parliament where a Government could come along and say: "This must be a motion of confidence."

Mrs. Bourgault: I had difficulty to explain myself and to understand, but I will leave it. I am sure Prof. Norton does not understand exactly what I say.

Mr. Ouellet: Madam Bourgault is asking you with your experience and knowledge of the subject, whether you consider that the decision taken in 1979 by the Clark Government who decide to go to the people after the defeat in the House was a decision that meets the so-called list of occasions where you believe the confidence is involved or whether the Government at that time could have said: "We don't consider this is a serious measure. We don't consider this as a vote of confidence and we carry on"?

Prof. Norton: Could I ask did the Government make it clear in advance it was a motion of non-confidence?

The Chairman: It was an assumption.

Prof. Norton: But it was clear to the members itself?

Mr. Ouellet: It was the first vote after the presentation of the Budget.

Prof. Norton: I do not believe either—unless any outside observer should stipulate to Government what should or should not in its estimation be a question of confidence. My understanding is that the measure was considered sufficiently serious by the Government to fall within the second category of defeat I have identified. Therefore, presumably it had the option either of resigning, seeking dissolution or seeking an explicit vote of confidence, but as far as I can see it would be a vote that would fall in that second category. British experience, which is extremely limited because of the few defeats on important issues, would suggest a British Government in similar circumstances would have sought an explicit vote of confidence from the House rather than going straight away to requesting a dissolution.

Mr. Friesen: You mentioned that to initiate this policy there would have to be an act of political will. Presumably the concept of confidence that has shown up in Canada has come from some kind of practice and since there were very few of these incidences in British history in the 18th century, there must have been a time when it was done as we do it in Canada today. At least a trend was begun somewhere where the Government did not consider itself defeated on major measures. How and under what circumstances was the Government in power at that time able to break the habit.

Prof. Norton: I do not think there was a change. The important change in British political history was where the Government required the confidence of the Crown to stay in office and where it required the confidence of the House of Commons which is since 1830. The present system was established in 1841. If it lost the confidence of the House it had to resign or seek a dissolution. So, the break was between being able to continue with the confidence of the Monarch and

[Traduction]

routinières. La confiance n'est pas mise en cause. Bref, en dehors des motions explicites qui sont rares, il y a à chaque législature peu de motions dont le gouvernement pourrait dire: «Ceci est une motion de confiance».

Mme Bourgault: J'avais de la difficulté à m'expliquer et à comprendre, mais je vais laisser tomber. Je suis sûre que le professeur Norton n'a pas bien compris ce que j'ai dit. (Passage en français)

M. Ouellet: M^{me} Bourgault vous demande si, à partir de votre expérience et de votre connaissance du sujet, vous croyez que la décision prise en 1979 par le gouvernement Clark d'en appeler à l'électorat après avoir été battu en Chambre, était une décision qui faisait partie de la soi-disante liste d'occasions dont vous pensez qu'elles mettent la confiance en cause ou s'il aurait pu dire alors: «Nous ne croyons pas que ce soit une mesure sérieuse. Nous ne croyons pas que ce soit là un vote de confiance et nous continuons»?

M. Norton: Puis-je demander si ce gouvernement a précisé d'avance qu'il s'agissait d'une motion de censure?

Le président: C'était une hypothèse.

M. Norton: Mais c'était clair pour les députés eux-mêmes.

M. Ouellet: C'était le premier vote après la présentation du budget.

M. Norton: Je ne crois pas—qu'un observateur extérieur doive décider pour le gouvernement de ce qui doit ou ne doit pas être une question de confiance. Je comprends que le gouvernement trouvait cette mesure suffisamment sérieuse pour faire partie de la deuxième catégorie de défaites que j'ai définie. Par je suppose qu'il avait le choix de démissionner, de demander la dissolution ou de demander un vote de confiance explicite, mais d'après ce que je peux voir, c'aurait été un vote de la deuxième catégorie. L'expérience britannique, qui est extrêmement limitée à cause des rares défaites sur des questions importantes, suggère que dans des circonstances semblables, un gouvernement britannique aurait demandé un vote de confiance explicite à la Chambre plutôt que de demander aussitôt la dissolution.

M. Friesen: Vous avez dit que pour que cette politique soit adoptée, il devait y avoir un acte de volonté politique. On peut supposer que le concept de confiance qui s'est fait jour au Canada vient d'un certain usage et puisqu'il y a eu très peu de circonstances semblables dans l'histoire britannique du 18^e siècle, il a dû y avoir une époque où on procédait comme nous le faisons au Canada aujourd'hui. Comment et dans quelles circonstances le gouvernement au pouvoir à cette époque a-t-il pu mettre fin à cette habitude?

M. Norton: Je ne crois pas qu'il ait du changement. Le changement important de l'histoire politique britannique s'est fait en 1830: à partir de cette date en effet, la confiance de la Chambre des communes est devenue nécessaire pour rester au pouvoir, plutôt que celle du Souverain. Le système actuel a été établi en 1841. Si le gouvernement perd la confiance de la Chambre, il doit démissionner ou demander la dissolution. La rupture s'est donc faite entre la possibilité de rester au pouvoir

[Text]

continue with the confidence of the House. That was important. From 1841 onwards the actual practice has not really differed. What the Government had to do in response to a defeat. What has changed had been political practice and political behaviour. So, party loyalty grew up, which was reinforced by the belief and confidence it had in most votes and because there were so few defeats. Since there were so few defeats, this reinforced that particular belief. If the Government loses a vote it will resign. If it has not lost a vote that suggests the relevance of it. But, that has been the change in political practice. As I say, this has reinforced it. If you take away the realisation that confidence does not interfere in any vote, members are going to vote for their own side because they agree with it and that is why they voted in the first place, but where the change occurred is in those cases where you had Government back benchers who say: "On this particular issue we disagree with our own side, but in the past we have been reluctant to go to the division lobbies", on the reasoning that they do not want to put the other side in office. They believe that confidence inheres. There have been political constraints, they were not prepared to go the whole hog and defeat the government. Presumed constraints have been built up, political as well as presumed and what we have witnessed in the 1970s is a falling away to the constitutional and also the political assumptions and that has also been the change that has been significant.

Mr. Friesen: You are obviously well informed on Canadian political history. Can you tell us how the myth grew up in Canada that every significant vote was a vote of confidence?

Prof. Norton: I suspect it was similar to across here and the same political myopia took place here and shortly after you forgot about it. Eugene Forsey's article on MacDonald. Three defeats in 1868. In 1871, several defeats and if you like, a similar categorization. They seem to have been forgotten about in the mists of time and I suspect for the same reason he touched upon.

Of course, it serves the purpose of Government whips to suggest that you say: "If we are defeated this suggests we cannot continue." They, like political animals, they want to continue and it served the purpose and given a similar parliamentary system it was a similar assumption, a similar political change that was taking place that allowed this constitutional myth to grow and be reinforced.

Mr. Ouellet: I would like to ask you, Professor Norton, if there is public opinion poll in the United Kingdom. They publish. Do they give the mood of the people vis à vis the mood of the people politically?

Prof. Norton: Yes.

Mr. Ouellet: I would like to seek your view on the attitude of a Government in the light of numerous publications of Gallup Polls that we have in Canada that express at times that a Government have lost to a certain degree the confidence of the population which has in fact delayed elections both at Federal and Provincial levels. In the hope of a Government

[Translation]

avec la confiance du Souverain et celle de rester avec la confiance de la Chambre. Ça c'était important. Depuis 1841, l'usage actuel n'a pas vraiment changé; pour ce que le gouvernement doit faire en réaction à une défaite. C'est l'usage politique et le comportement politique qui ont changé. La loyauté au parti a augmenté et a été renforcée par la conviction et la confiance que le parti avait dans la plupart des votes, eu égard le petit nombre de défaites. Le fait qu'il y ait si peu de défaites renforçait cette conviction particulière. Si le gouvernement perd le vote, il démissionnera; s'il ne le perd pas, c'est donc qu'il est accepté. Mais c'était là le changement apporté à l'usage politique. Comme je le disais, ça l'a renforcée. Si vous supprimez la conscience que la confiance n'est pas mise en cause par chaque vote, les députés vont voter pour leur propre parti parce qu'ils sont en accord avec lui—c'est d'ailleurs pour ça qu'ils ont d'abord voté—mais un changement s'est produit dans les cas où des députés dissidents ont pu dire: «Nous sommes en désaccord avec notre parti sur cette question, mais dans le passé, nous étions peu disposés à nous rendre dans le vestibule», justifiant cette hésitation par ce qu'ils ne veulent pas donner le pouvoir à l'opposition. Ils croient que la confiance est mise en cause. Il y avait des contraintes politiques et ils n'étaient pas prêts à aller jusqu'au bout pour battre le gouvernement. Des contraintes supposées se sont formées, politiques et supposées et, dans les années 1970, nous avons été témoins de l'érosion de ces contraintes constitutionnelles ainsi que politiques. Ce fut là un autre changement important.

M. Friesen: De toute évidence, vous connaissez bien l'histoire politique canadienne. Pouvez-vous nous dire comment s'est bâti au Canada ce mythe que tout vote important est un vote de confiance?

M. Norton: Je suppose que ça s'est passé de la même façon qu'ici, que la même myopie politique a prévalu et que vous l'avez oubliée peu après. L'article d'Eugène Forsey sur MacDonald. Trois défaites en 1868. En 1871, plusieurs défaites et, si vous voulez, de ces mêmes catégories. Ils semblent les avoir oubliées dans la nuit des temps et, je suppose, pour la même raison que Forsey a mentionnée.

Bien entendu, ça arrangeait les whips du gouvernement de vous suggérer de dire: «Si nous sommes battus, nous ne pourrions pas rester au pouvoir». Comme des bêtes politiques, ils veulent rester au pouvoir, ça les arrangeait donc. Et à système politique semblable, hypothèse semblable: un changement politique semblable s'effectuait qui permettait à ce mythe constitutionnel de se développer et de se renforcer.

M. Ouellet: Professeur Norton, j'aimerais vous demander s'il y a des sondages d'opinion en Grande-Bretagne. Ils sont publiés. Donnent-ils l'humeur de la population par rapport à l'humeur des gens, politiquement?

Prof Norton: Oui.

M. Ouellet: J'aimerais connaître votre opinion sur l'attitude que devrait prendre un gouvernement à la lumière des multiples publications des sondages Gallup que nous avons au Canada. Ils révèlent à certains moments qu'un gouvernement a perdu une partie de la confiance de la population et cela peut retarder des élections aux niveaux fédéral et provincial dans

[Texte]

being able to regain some popularity to be able to call an election at a more appropriate time. In your document here you talk about the problem of perception, but your problem of perception is based according to your study on members' perceptions and Government perceptions. How can we in our modern society separate the members, perceptions and the public perceptions and who should prevail?

Prof. Norton: Where does one begin? I think there are two possibly separate problems. I think it is all interrelated. I think members need to perceive the constitutional reality. They can defeat the Government on different interchange policies. If they perceive they can do that it may tie in far more with the popular perception. If the Government is unpopular with the country, it has a knock-on effect because obviously they wish to be re-elected next time round so they get twitchy which is the general assumption of what is happening in this country at the moment. If one had the belief every vote is a vote of confidence and you must vote with your own side, that would provide a straightjacket. You cannot express your feelings outside because you have to be responsible to your own Government. If they are aware they have a greater degree of independence to put a shot across the bows of Government, without bringing them down, they can get them to do certain things, bring about certain changes in the public mood and change its policies without going to the country or bringing the Government down. There is that perception of the Government mood and doing something about it. I think there is a separate question of public perception of Parliament and what it is doing where a more educational role is called for, but that is a slightly different question, but I think recognition of these categories of defeat can make movement more popular to the people and at the same time allowing the Government to remain in office.

Mr. Ouellet: But a situation where a Government would lose a vote at a time where the popularity of the Government is very low could trigger a battle, a parliamentary battle more serious than on times where indeed the Government is enjoying very large support. What I am afraid is the parliamentarian might be afraid in difficult times to jump the whip and might be more inclined to close ranks in the circumstances.

Prof. Norton: One obvious comment would be that that is not happening across here at the moment, but my reaction to that would be to make two points. One is that if the Government is not popular there is a certain pressure on it to be accommodating to dissident backbenchers because it does not want to be more unpopular and divisions in its own rank look bad and so it wants to be accommodating. So, there is a preference for battles to be fought privately. That is true on the Conservative side which is why Francis Pym is unpopular at the moment because he went public whereas if he had kept it private it would have had more effect and so for a party not necessarily to refrain from internal tensions and attack, but doing it in such a way, it is not that obvious or the battle is not too severe in terms of public perception. But, the other point relates to that. If the Government is unpopular and the opinion polls suggest it would lose if a General Election is called, it would be accepted in the House if it is defeated, this is not a

[Traduction]

l'espoir que le gouvernement puisse retrouver un peu de popularité afin de lancer une élection à un meilleur moment. Vous traitez dans votre mémoire du problème de la perception, mais ce problème est fondé sur votre étude de la perception des députés et du gouvernement. Dans notre société moderne, comment séparer la perception des députés de celle du public et laquelle devrait-on retenir?

Prof Norton: Par où commencer? Je crois qu'il y a deux problèmes distincts. Mais tout se tient. Je crois que les députés doivent percevoir la réalité constitutionnelle. Ils peuvent défaire le gouvernement sur diverses politiques interchangeables. S'ils saisissent cela, ils seront beaucoup plus près de la perception de la population. Si le gouvernement n'est pas populaire auprès de l'électorat, c'est un choc pour lui parce qu'il veut évidemment être ré-élu à la prochaine élection; il devient donc nerveux à cause de ce qu'on suppose être la situation au pays. Si les députés croient que chaque vote est un vote de confiance et qu'ils doivent voter avec leur parti, cela devient une camisole de force. Ils ne peuvent pas exprimer leur désaccord à l'extérieur parce qu'ils sont responsables vis-à-vis leur gouvernement. Par ailleurs, s'ils savent qu'ils sont plus indépendants et qu'ils peuvent s'opposer au gouvernement sans le renverser, ils peuvent obtenir certaines choses de lui et apporter ainsi un certain changement à l'humeur de la population en modifiant les politiques du gouvernement sans avoir recours à une élection ou sans le renverser. Il y a une certaine perception de la position du gouvernement et il faut y faire quelque chose. Je crois qu'il y a une question distincte de la perception qu'a le public du parlement et de ce que ce dernier fait à titre de sensibilisation, mais c'est là une question quelque peu différente. Mais je crois que la reconnaissance de ces catégories de défaites rendra ce mouvement plus populaire auprès de la population tout en permettant au gouvernement de rester au pouvoir.

M. Ouellet: Mais le fait que le gouvernement perde un vote à un moment où sa popularité est très faible pourrait provoquer une bataille, une bataille parlementaire plus sérieuse qu'à un moment où la population l'appuie fortement. Je crains que pendant les périodes difficiles, les parlementaires hésitent à faire faux bond au whip et aient tendance à se serrer les coudes dans les circonstances.

Prof Norton: On peut évidemment dire que ce n'est pas ce qui se produit ici en ce moment, mais je répondrai en soulignant deux points. Le premier est que si le gouvernement n'est pas populaire, il est contraint d'être un peu plus accommodant avec ses députés dissidents; il ne peut se permettre d'être encore plus impopulaire et il sera accommodant. On préfère donc que les affrontements restent privés. C'est vrai des Conservateurs et c'est pourquoi Francis Pym est impopulaire en ce moment; il l'a rendu public alors que cet affrontement aurait eu plus d'effet s'il l'avait réglé en privé. Un parti ne doit pas nécessairement réprimer les tensions et les attaques internes, mais il peut s'arranger pour qu'elles ne soient pas trop évidentes ou que l'affrontement ne paraisse pas trop sérieux aux yeux du public. L'autre point est d'ailleurs lié à cela. Si le gouvernement est impopulaire et qu'un sondage d'opinion révèle qu'il perdrait une élection générale prochaine, la Chambre l'accepterait si le gouvernement était défait: le fait

[Text]

resigning matter or not a matter calling for dissolution because it looks as if it is going to lose. It strengthens members in some respect.

Mr. Althouse: I was interested in pursuing something that only partly follows from Mr. Ouellet's comments. I am harking back to your comments in your presentation where you pointed out, I believe it was the Heath Government, you mentioned where something in the order of 15/25 back benchers got into the habit of realising this guy was not going to fall in if they did not vote with the Government and referred to the whip being a feather duster. It seems to me that in part this ties in with Mr. Ouellet's question concerning polls and so on and I wondered if you could just check out this little theory as to what happened to that group of MPs. You mentioned one became a Cabinet Minister. Did they find electability better even though their party was not going up in the poll? Does the public not attract itself somewhat to dissident MPs? Are their chances higher of being re-elected?

Prof. Norton: At a General Election I do not think it makes that much difference. There is an increasing body of research which suggests a good constituency member can increase the votes far easier than assumed. There are instances of dissident back benchers doing better than their peers in General Elections. I do not know if you have met George Cunningham who engineered a number of defeats and defected to the Socialist Democratic Party and lost his seat at the last Election. In the two adjoining constituencies where two Labour MPs had defected to the SDP and lost very badly and he came close to winning and that is assumed to be a large personal vote. So, being a dissident does not preclude your electoral stability but it does not do any harm. There is electoral stability in terms of your own constituency party as well. The European Communities Bill was the most contentious bill recently with 50 back benchers consistently opposing. None of those was barred from being elected as the candidate by their party. One Member of Parliament said: "Well, if you are going to deny me a seat at the next election I will resign my seat now and fight a by-election". That had the necessary effect. At a General Election he would not have to increase on his by-election and his personal worth counts for a great deal more. Being a dissident does not work for you in electoral terms. It might strengthen you in terms of your local party and does not preclude promotion.

Mr. Althouse: Is the practice in this country to sign nomination papers?

Prof. Norton: No, any candidate who can get the requisite number of votes can be a candidate. The selection of candidates, even though one must be on an approved list nationally, is a local prerogative and jealously guarded. If the national group starts to make noises about the local, it means Fred Bloggs does not get elected. They are jealous of that right because it is the only political power they have got.

Mr. Althouse: The party leadership has no power to refuse to sign a party slip.

[Translation]

qu'il semble que le gouvernement perdra n'est pas matière à démission ou à dissolution. En fait, ça renforce la position des députés dans une certaine mesure.

M. Althouse: Je voudrais enchaîner sur une question qui touche un peu aux commentaires de M. Ouellet. Je reviens aux commentaires de votre présentation lorsque vous avez souligné que 15 ou 25 députés du gouvernement Heath, je crois, avaient pris conscience que M. Heath ne serait pas renversé s'ils ne votaient pas pour le gouvernement et traitaient le whip de plumeau. Il me semble que ça recoupe la question de M. Ouellet sur les sondages et ainsi de suite et je me demandais si vous ne pouviez pas confirmer une petite théorie sur ce que ce groupe de députés est devenu. Vous avez mentionné que l'un d'eux est devenu membre du Cabinet. Ont-ils trouvé que leur élection s'en est trouvée améliorée même si leur parti ne gagnait pas en popularité? Le public n'est-il pas quelque peu attiré par les députés dissidents? Leurs chances d'être réélus sont-elles meilleures?

M. Norton: Je ne crois pas que ça fasse une grosse différence lors d'une élection générale. Certains documents de recherche révèlent qu'un bon député peut augmenter le nombre de ses voix beaucoup plus facilement qu'on ne le suppose. Il y a eu des cas où des députés dissidents ont eu de meilleurs résultats que leurs pairs dans une élection générale. J'ignore si vous avez rencontré Georges Cunningham qui a provoqué un certain nombre de défaites et qui, après être passé au Parti socialiste démocratique, a perdu son siège à la dernière élection. Dans les deux circonscriptions voisines, deux députés travaillistes étaient aussi passés au PSD pour subir une défaite cuisante aux élections, alors que lui est venu tout près de gagner, ce qui passe pour un vote personnel important. Le fait d'être dissident n'empêche pas la stabilité électorale, mais ça ne nuit pas. Il y a aussi la stabilité électorale dans votre section locale. Le projet de loi sur les communautés européennes a été le plus litigieux des dernières années, car 50 députés s'y opposaient systématiquement. Le parti n'a empêché aucun de ces députés d'être réélu candidat. Un député a dit: «Si vous me refusez un siège à la prochaine élection, je démissionne maintenant et je serai dans la course pour l'élection complémentaire». Cela a réglé le problème. Lors d'une élection générale, il n'aurait pas à améliorer ses résultats par rapport à l'élection complémentaire et sa valeur personnelle compterait pour beaucoup plus. Le fait d'être dissident ne vous avantage pas au niveau électoral. Cela peut vous mettre dans une meilleure position aux yeux de votre section locale et ne fait pas obstacle à votre promotion.

M. Althouse: A-t-on l'habitude ici de signer des documents de nomination?

M. Norton: Non, tout candidat qui obtient le nombre requis de voix peut être candidat. Le choix des candidats est une prérogative locale jalousement gardée, même si ceux-ci doivent paraître sur la liste nationale approuvée. Si le groupe national commence à décrier les sections locales, Fred Bloggs ne sera pas élu. Les sections sont jalouses de leur droit parce que c'est le seul pouvoir politique qu'elles aient.

M. Althouse: La direction du parti n'a pas le pouvoir de refuser de signer une carte du parti.

[Texte]

Prof. Norton: No, they cannot do a thing. I can give an example of Enoch Powell. He voted against the Government 113 times. Francis Pym was then Chief Whip and he said: "There are two reasons why I could not withdraw the whip. One, it would give him a lot of free publicity and make him more independent. Then the constraint of receiving the whip would be gone. Secondly, his local party would re-adopt him at the next election, anyway." If you have your local party support, you are secure.

The Chairman: Under our legislation, and there is a case where this happened, that a member could receive the nomination at the constituency level and denied the nomination by the party leader.

Prof. Norton: There is the fall back. If one is accepted as a candidate you have to be on the candidates' list. They retain the power to say: "You cannot select that candidate." But, if one is a sitting MP there is nothing you can do about it. It is getting in in the first place, but once you are in you are secure. The only power you have nationally is to withdraw the whip, but that has only happened on the Labour side, that it is given back before the election.

Mr. Althouse: Private members' lack of further power is really there only because of the fear of the power itself?

Prof. Norton: Yes.

Mr. Cooper: Prof. Norton, in Canada we have a situation where members are very much hesitant to vote against the Government. That is something which we as a committee are trying to struggle with. I guess what I would like to ask you is if you could put into perspective for me the historical situation that caused these individuals to start voting against their parties?

Prof. Norton: Certainly. Prior to 1979 this country had a situation very similar to Canada. High party cohesion whips were powerful and if the Government is defeated, no question of confidence. The changes in this country started in 1974. Some say 1979, but in fact it was the parliament of 1974. I think a problem for your purposes is that it would be difficult to replicate what was at the root of it. Was it the Prime Ministerial leadership of Edward Heath? He tried to put through measures which were radical and the manner in which he did it. He insisted on them going through without amendment. The European Communities Bill went through unamended and the back benchers said: "We don't like it. In the past Prime Ministers have been prepared to listen." No, Edward Heath did not listen and he made no attempt to explain policies at an intellectual level or the personal level of making friendships with back benchers who can be a fund of support. He was regarded as a cold fish. Someone wrote back to him and said: "I look forward to seeing you soon", and Edward Heath crossed that out. (laughter) If you ever voted against him, he never spoke to you again. One Member of Parliament lived next door to him and he criticised his economic policy and he never spoke to him again. So, he built up a tremendous amount of resentment among the back benchers in the manner it was put through. If the Prime Minister is not prepared to listen to you, all you have left is to

[Traduction]

M. Norton: Non, elle ne peut rien faire. Je peux vous donner l'exemple d'Enoch Powell. Il a voté contre le gouvernement 113 fois. Francis Pym était alors le chef du whip et il disait: «Il y a deux raisons pour lesquelles je ne pouvais pas lui permettre un vote libre. D'abord, parce que ça lui aurait fait une publicité gratuite qui l'aurait rendu encore plus indépendant. La contrainte du whip serait tombée. Et ensuite, sa section locale l'aurait ré-adopté à l'élection suivante de toute façon». Si vous avez l'appui de votre section locale, vous êtes dans une position sûre.

Le président: Notre législation permet qu'un député soit nommé dans sa circonscription, mais que le chef du parti refuse cette nomination; ça s'est déjà produit.

M. Norton: C'est là le recours. Vous devez être sur la liste des candidats pour être accepté comme candidat. La direction du parti garde le pouvoir de dire: «Vous ne pouvez pas choisir ce candidat». Mais si vous êtes un député élu, il n'y a rien à faire. Le problème est d'être élu; une fois que vous l'êtes, vous êtes dans une position sûre. Le seul pouvoir national que vous ayez est de permettre un vote libre, ce qui ne s'est produit que du côté des Travaillistes, jusqu'à l'élection.

M. Althouse: L'absence de pouvoir des députés ne tient donc qu'à la crainte de ce pouvoir même?

M. Norton: Oui.

M. Cooper: Professeur Norton, nous avons au Canada une situation qui fait que les députés hésitent à voter contre le gouvernement. En tant que comité, nous sommes aux prises avec cette situation. J'aimerais vous demander de mettre en perspective la situation historique qui a amené les députés à voter contre leur parti.

M. Norton: Certainement. Avant 1979, notre pays était dans une situation très semblable à celle du Canada. Une très grande cohésion des partis, des whips puissants et si le gouvernement était battu, la confiance n'était pas en cause. Les changements ont commencé à se faire sentir en 1974. Certains disent 1979, mais en fait, c'est pendant la législature de 1974. Je crois que le problème pour vous est qu'il est difficile de reproduire ce qui était à la base des changements. Était-ce le leadership du premier ministre Edward Heath? Il a tenté de faire adopter des mesures radicales et la façon dont il s'y est pris est qu'il insistait pour qu'elles soient adoptées sans amendements. Le projet de loi sur les communautés européennes a été adopté sans amendement et les députés disaient: «Nous n'aimons pas cela. Dans le passé, les premiers ministres étaient prêts à écouter». Non, Edward Heath n'écoutait pas, il ne tentait pas d'expliquer ses politiques sur le plan intellectuel ou sur le plan personnel dans le but de se faire des amis et bâtir un capital politique. On le percevait comme un être glacial. Quelqu'un lui a écrit: «J'espère vous rencontrer bientôt». Edward Heath a biffé ces mots. Si vous votiez contre lui, il ne vous adressait plus la parole. Un député, qui était son voisin, a critiqué sa politique économique et Heath ne lui a plus jamais adressé la parole. Il a donc créé beaucoup de ressentiment parmi les députés à cause de sa façon de faire adopter ses politiques. Si le premier ministre ne veut pas vous écouter, il ne

[Text]

vote against in the division lobbies so that is gradually what happened.

So, in 1972, there was a defeat on the Immigration rules. A lot of members disagreed with him but a lot were voting against him deliberately to put a shot across the bows of the Government. So, I think and as I said earlier, there were six defeats in that parliament when the Government had a clear overall majority of 30 which is usually the optimum in Government to avoid defeat. Then you got the reinforcing factors, the period in 1974 when the ruling party was in minority and the other parties could combine against and then you got the minority Labour Government. Labour MPs realised that they could do and did it. They were the "Heath" style of leadership, the event of defeat, not necessarily planned. Then periods of minority Government and the gradual realization and it took some time after the Government were defeated, some members still did not vote against the Government because they did not want to put the other side in office. So, it was not until 1979 a significant number of people woke up to the fact they could not vote against without causing a lot of implications.

So, Heath started it off. After he lost the Leadership it did not matter, the momentum was there and it was developed. There are different problems trying to emulate British experience, if you want to reach the same result rather than go about it in the same way. It was rather fortuitous in Britain we had that style of ruling at that time.

Mr. Ellis: If I understood the question Mr. Cooper asked, there is no precedent. These that we have are confidences. You spelt out three ways and, therefore, a Government such as we have which is very popular and a very popular leader such as Ted Heath was, how do we bring about this independence that we have been talking about other than we cannot write it in. What kind of experience is there that would give our Members that insight to take that action?

Prof. Norton: I take your point. It cannot be written in normally and in a sense we are moving away from that, anyway. In the same way it cannot be done formally in Britain. Erskine May does not make reference to confidence and so on. No one can do it formally so it is binding in any sense in the future. I think the only way one can do it, in a way to some extent it happened in Britain, is through the educative role of saying: "Look, this is the actual practice, not only British but Canadian experience as well." The material of Eugene Forsey has brought that out. That shows that what is perceived to be the case is a constitutional myth. So, I think all one can do is make it known as widely as possible and, if you like encourage members. I was first aware of Canadian experience in the mid-70s when I began writing on this and what was happening in the British House and out of the blue I had a letter from Eugene Forsey saying: "This is wonderful, I am circulating this to my colleagues hoping they will learn from it." But, so far as I am concerned if that is the route, then the way for you

[Translation]

vous reste qu'à voter contre lui dans le vestibule et c'est ce qui s'est produit peu à peu.

Les Règlements de l'immigration ont été rejetés en 1972. Beaucoup de députés étaient en désaccord avec lui, mais beaucoup votaient contre lui délibérément pour lui rendre la monnaie de sa pièce. Je crois donc que comme je l'ai dit plus tôt, il y a eu six défaites pendant cette législature alors que le gouvernement avait une majorité nette de 30 voix, ce qui représente le minimum nécessaire au gouvernement pour éviter la défaite. Il y a ensuite les facteurs secondaires: la période de 1974 pendant laquelle le parti au pouvoir était en minorité et les autres partis pouvaient se liguer contre le gouvernement; et puis, il y a eu le gouvernement travailliste minoritaire. Les députés travaillistes ont compris qu'ils pouvaient s'opposer et ils s'opposaient au gouvernement. Ils suivaient le style «Heath» de leadership, l'avènement de la défaite, pas nécessairement planifiée. Des périodes de gouvernement minoritaire ont suivi et la prise de conscience graduelle, car il a fallu un certain temps après la défaite du gouvernement; certains députés ne votaient toujours pas contre le gouvernement parce qu'ils ne voulaient pas céder le pouvoir à l'autre parti. Ce n'est donc que vers 1979 qu'un certain nombre de députés ont pris conscience du fait qu'ils pouvaient voter contre le gouvernement sans trop de conséquences.

C'est donc Heath qui a initié ce mouvement. Après qu'il ait perdu le leadership, ça n'avait plus d'importance, le pli était pris et allait en s'accroissant. Il serait problématique de vouloir reproduire l'expérience britannique. Si vous voulez obtenir le même résultat, il faudrait s'y prendre autrement. Ça s'est fait fortuitement, en Grande-Bretagne; nous avons ce style de pouvoir à ce moment-là.

M. Ellis: Si j'ai bien compris la question de M. Cooper, il n'y a pas de précédent. Vous nous faites là des confidences. Vous avez donné trois façons et vous parlez d'un gouvernement comme le nôtre qui est très populaire et dont le chef est très populaire, comme l'était M. Heath. Mais comment amener cette indépendance dont nous avons parlé puisque nous ne pouvons pas l'inclure dans la loi? Quel genre d'expérience inspirerait nos députés à agir de la sorte?

M. Norton: Je vois ce que vous voulez dire. On ne peut normalement l'inclure dans la loi et, dans un certain sens, nous nous écartons de cette pratique de toute façon. De la même manière qu'on ne peut pas le faire formellement en Grande-Bretagne. Erskine May ne mentionne pas la confiance et ainsi de suite. Personne ne peut le faire formellement de façon à ce que ce soit obligatoire à l'avenir. Je crois que la seule façon de s'y prendre, un peu comme ça s'est produit en Grande-Bretagne, est l'éducation; de dire, par exemple: «Écoutez, c'est l'usage courant, c'est non seulement l'expérience britannique, mais c'est aussi l'expérience canadienne». Les recherches d'Eugène Forsey ont fait ressortir ce point. Il démontre que ce qui passe pour la réalité n'est qu'un mythe constitutionnel. Je crois donc que tout ce qu'on peut faire est de diffuser cette connaissance le plus largement possible et encourager les députés, si vous voulez. J'ai d'abord pris connaissance de l'expérience canadienne au milieu des années 1970, quand j'ai commencé à écrire sur ce sujet et sur ce qui se passait à la

[Texte]

to go about it is the rational route rather than the accidental route we have gone about it. But, I cannot see any other way of going about it. You cannot write it into the record and make it binding. All you can say is here is the historical evidence and what you have believed for some time have no basis in practice or authoritative original source, but that is the route. As I say, the problem is instilling the political will to do something about it.

The Chairman: Thank you very much, Professor Norton. I forgot to mention at the beginning of our meeting to thank you on behalf of the members of the committee for your kindness and generosity in re-arranging your schedule to meet last-minute changes we had to make in ours. We are grateful because you had to come from Hull to accommodate us. We have been in continuous session for 11 hours. However, you can see our interest was in no way diminished by that because we were looking forward to hearing from you. I want to thank you on behalf of the members of the committee.

[Traduction]

Chambre britannique; une lettre d'Eugène Forsey m'est parvenue: «C'est merveilleux, je fais circuler votre document parmi mes collègues dans l'espoir qu'ils en tirent parti». Mais, quant à moi et si c'est la voie à prendre, la meilleure manière de s'y prendre est la voie rationnelle plutôt qu'accidentelle comme nous l'avons fait. En fait, je ne vois pas d'autre façon d'y arriver. Vous ne pouvez pas inclure cet usage dans la loi et le rendre obligatoire. Vous pouvez seulement dire: «Voici les témoignages historiques et ce que vous croyez depuis un certain temps n'a aucun fondement pratique ou aucune source originale réputée». C'est là la seule voie. Comme je l'ai dit, le problème est de stimuler la volonté politique d'y faire quelque chose.

Le président: Merci beaucoup, professeur Norton. J'ai oublié, au début de notre réunion, de vous remercier au nom des membres du Comité d'avoir eu l'obligeance et la générosité de modifier votre échéancier pour l'adapter aux changements de dernière minute que nous avons dû apporter au nôtre. Nous vous sommes reconnaissants d'être venu de Hull pour nous accommoder. Nous sommes en session depuis onze heures, mais comme vous avez pu le constater, notre intérêt ne s'est pas relâché parce que nous espérions votre intervention. Je tiens à vous remercier au nom des membres du Comité.

APPENDIX "REFO-5"

GOVERNMENT DEFEATS IN THE HOUSE OF COMMONS:

THE QUESTION OF CONFIDENCE

For many years, the view prevalent among parliamentarians and political observers was that a defeat, any defeat, of the Government in the House of Commons necessitated the government either resigning or requesting a dissolution. As early as 1905 Arthur Balfour was observing that it appeared to be assumed in various parts of the House "that the accepted constitutional principle is that, when a government suffers defeat, either in Supply or on any other subject, the proper course for His Majesty's responsible advisers is either to ask His Majesty to relieve them of their office or to ask His Majesty to dissolve Parliament".¹ It is a view which has been variously reiterated since, including by Harvey and Bather in 1965 and by Lisanne Radice in 1977.² It is, as I understand it, a view not confined to the British House of Commons. In his evidence to your Committee, Mr Chairman, Mr Alistair Fraser observed that, when he was studying political science, "my professors told me in Canada that if a government was defeated, that was an end of it".³ The comments that follow are based on British experience but I trust may have some relevance for the Canadian Lower House.

The belief that a Government defeat necessarily entails resignation or a dissolution has influenced significantly parliamentary behaviour. It has served to reinforce party cohesion in the division lobbies. Government backbenchers who disagree with a particular Government policy but who have nonetheless voted for it have on occasion justified their voting behaviour on the grounds that they "do not wish to see the other side in office". A number of Conservative backbenchers were still proffering this explanation in the early 1970s, even after a number of Government defeats, none of which had propelled the Government into resigning or requesting a dissolution. It is, then, clearly a largely ingrained and powerfully-held perception of the government's required response, one which a number of observers may have been inclined to elevate to the status of a convention.

It is, however, a perception which rests upon no continuous basis of practice or upon any authoritative original source and one which is belied by the experience of both the nineteenth and twentieth centuries. In the twentieth century alone, the British Government has suffered more than one-hundred defeats in the division lobbies in the House of Commons. In response to only three of these defeats (two in 1924, one in 1979) did the Government resign or request a dissolution. Indeed, on most of the remaining

occasions, the question of confidence was not seriously considered to have been raised. When the Governments of the 1970s suffered a spate of defeats in the division lobbies (sixty-five in the seven-year period between April 1972 and April 1979) a number of commentators were of the opinion that there had been a change in constitutional practice, the Government of the day deviating from past practice in continuing in office, accepting most of the defeats imposed upon it, and declining to resign or request a dissolution unless defeated on an express vote of confidence. In fact, clear precedents can be found for the Government's response to each defeat. Far from there being a deviation from past practice, there was a clear continuation of it.

What, then, is the constitutional position of the Government in the event of a defeat in the division lobbies of the House of Commons? An analysis of the defeats of the past century suggests that there are essentially three types of defeat, each of which invites a different response from Government. These three categories I identified in some detail in an article in Public Law in 1978 (what follows draws largely upon that article), though they were identified in broad terms as early as 1936 in a speech in the House of Commons by Prime Minister Stanley Baldwin.⁴

The three categories of defeat are, briefly, as follows:

(1) Defeats on vote of confidence

A Government defeated on a vote of confidence is expected to resign or seek a dissolution of Parliament. The precedent was established in 1841 and has been maintained since.

What, though, constitutes a vote of confidence? Three distinct types of vote fall within this rubric:

(i) Explicitly-worded votes of confidence. These state in express terms that the House has or has not confidence in Her Majesty's Government. The carrying of a motion of no confidence against the Government is the strongest and least ambiguous of votes involving the question of confidence. The passage of such a motion puts it beyond doubt that the Government has lost the confidence of the House - there are no other issues to cloud the picture - and that a visit by the Prime Minister to Buckingham Palace is required, there to request a dissolution of Parliament or to tender the resignation of the Government.

(ii) Motions made votes of confidence by the declaration of the Government. The Government, usually at the instigation of the Prime Minister, may declare that if defeated on a particular motion before the

House, even though not an explicitly-worded one of confidence, it will resign or seek a dissolution. It may do so because the issue in question is so central to its policy that there would be little point in continuing in office if defeated upon it; or it may do so simply as a political expedient in order to maximise its voting support. It may even do so, in the face of likely defeat, because it has lost the political will to continue. Though defeats in such instances are not quite as straightforward as those taking place on explicit votes of confidence - the picture is complicated by the issue which ostensibly is covered by the motion - the position of the Government remains the same. Having lost on a motion which by Government declaration is one of confidence, the Prime Minister must make the trip to the Palace.

(iii) Implicit votes of confidence. Traditionally, certain matters have been deemed to involve confidence, even though not declared to do so by the prior statement of Government. Falling within this category primarily is the granting of Supply. Failure to grant Supply is regarded as the established means by which the House can demonstrate its lack of confidence in the ministry. However, it is a category of vote which has largely fallen into disuetude. Given the number of divisions which occur annually on items of Supply, and the fact that the Second Reading debates on Consolidated Fund Bills ceased long ago to be substantive debates on Supply, the opportunity for the House to debate and then refuse Supply in one single division hardly exists; it might be possible on Second Reading of the Finance and Appropriation Bills, but even that is not certain. A defeat on a specific Estimate would not in itself constitute a vote of no confidence; Balfour refused in 1905 to treat such a defeat as a vote of censure. For the House to demonstrate its lack of confidence in the Government by denying it Supply would necessitate now a series of defeats. Such action would seem perverse given that the desired outcome could be achieved by one explicit vote of no confidence. Only in the unlikely (and unprecedented) event of a Government seeking to ignore a defeat on an explicit motion of confidence would it be likely that the House would resort to denying Supply through a series of negative votes.

In short, then, possibly only two votes a session might be deemed to be implicit votes of confidence; and even then it is not certain that the Government would treat them as such. Unlike categories 1(i) and 1(ii), there is no certainty that the Prime Minister would tender the Government's resignation or ask to for a dissolution. Rather, such defeats may be relegated to the category of the second type of defeat identified below: that is, not ones of confidence.

(2) Defeats on items central to Government policy

If defeated on an item regarded as central to its policy, but one not made an issue of confidence by prior declaration, the Government may either seek an explicit vote of confidence from the House or resign or request a dissolution. The effect of deciding on the latter course (resigning or requesting a dissolution) would be to make the division retrospectively one of confidence. It was a course followed on occasion in the nineteenth century but not one which has found favour with Governments in the twentieth. Not surprisingly, not wishing to jeopardise their tenure of office, Prime Ministers have preferred to ask the House subsequently to declare its confidence in the Government rather than assuming that such confidence has been denied in the vote in question. In March 1976, for example, the Labour Government was defeated on its Expenditure White Paper. Though one member of the Cabinet raised the possibility of seeking a dissolution, the Cabinet opted instead to seek a vote of confidence from the House. Such a vote was forthcoming. When defeated again the following year on its Expenditure White Paper (albeit on an adjournment motion), the Government did not even deem it a defeat falling within this second category of defeat. Rather it was left to the Opposition to table a motion of no confidence; it was in order to avoid defeat in the division on this motion that the Government formed its short-lived Pact with the Parliamentary Liberal Party.

A number of divisions in each Parliament and one or two automatically each session may be deemed to be on items central to Government policy; notably the Second Reading of major Bills promised in the Government's election manifesto and, sessionally, the Loyal Address and (as indicated above) the Second Reading of the Finance Bill. Defeat on a Second or Third Reading per se would not automatically fall within this category. The two defeats in this century on Second Readings (in 1924 and 1977) and the one on a Third Reading (also in 1977) were not treated as falling within it, either by Government or Opposition. To qualify for inclusion the motion must be recognised as central to Government policy by the Government itself or, failing that, by the Opposition. The number of divisions that qualify, be it relative to the total number of divisions or in absolute terms, is a small one.

(3) Defeats on items not central to Government policy

Divisions which take place on items not at the heart of Government policy are the most numerous in a Parliament. A Second Reading defeat on an important Bill may fall within the second category of defeat above; defeat in one or more of the multiple divisions which take place during Committee

and Report stages (usually) would not. Defeats in this category do not raise questions beyond the confines of the issue on which they have taken place. The Government's defeat in 1972, for example, on an amendment to the Local Government Bill - on the issue of which local councils should have the power to incinerate refuse - can hardly be said to have raised the question of confidence. Indeed, it was a defeat little noticed by either MPs themselves or by the media. In response to such defeats all that the Government need do is decide whether to accept the defeat or to seek its de facto reversal at a later stage.

Of the Government defeats in the division lobbies in this century, all bar a handful have fallen in this category. They have included (most frequently) defeats on amendments to Bills, including Finance Bills, as well as on prayers to annul orders, Ways and Means Resolutions, on motions for Mr Speaker to leave the Chair, on adjournment motions, on various procedural motions, and on a number of declaratory motions, including Supply motions. None has been considered to strike at the heart of Government policy but a number have not been insignificant either in political or economic terms. They have, for example, included a change in the standard rate of income tax, a devaluation of the European Green Pound, and the loss (following defeat on a guillotine motion) of the Labour Government's main measure of constitutional reform - the Scotland and Wales Bill - in 1977. In the majority of cases the Government of the day has accepted the defeats. (All defeats on Finance Bills, for instance, have been accepted.) In only a minority of cases has the Government sought to obtain later reversal. Even then it has not always been successful: the House refused to reverse the defeat imposing the so-called "40% threshold" requirement in the Scotland Bill in 1978, instead sustaining the provision by a vote of 298 votes to 243.⁵ On only one occasion has the government sought to reverse a defeat by making the vote for reversal one of confidence. That was in 1944 on an amendment to the Education Bill, when Prime Minister Winston Churchill appears to have over-reacted by demanding an "adequate" majority. It was a move that attracted adverse publicity and has not been resorted to by any subsequent Government.

Given the nature of most divisions in the Commons, and the political significance attached to them by the Government, Government defeats in the division lobbies will normally fall into this category. Defeats involving questions of confidence in the Government are very much the exception, not the rule. It may be that if Government defeats falling within this third category nevertheless occur persistently, the Government may consider its ability to govern is impaired, but that is a matter for political - rather

than constitutional - judgement. As long as the Government retains the confidence of the House it may, at its discretion, remain in office until the statutory five-year maximum for the life of the Parliament is reached.

Who Decides?

Who determines into which category a defeat will fall? The determination rests primarily but not exclusively with the Government. It may, though nowadays rarely does, seek an explicit vote of confidence from the House. It may determine that a motion to be divided upon involves fundamentally its ability to continue in office or that, for political reasons, it should constitute a vote of confidence. It may determine that a defeat on a particular issue, while not having been declared previously to have been a vote of confidence, nevertheless raises a question of confidence, and hence allow the division to fall in the second category of defeat identified above. Or it may decide - and usually does - that the issue involved is not one so central to its policy goals that it raises a question of confidence and so contents itself with deciding whether or not to accept the defeat. Most defeats, as already noted, are relegated to this third category.

In determining into which category a defeat falls, a Government will be influenced by a number of factors. These will encompass both the nature of the issue involved and the circumstances in which the defeat has taken place. Defeat on a minor amendment to a routine Departmental Bill will be a straightforward candidate for relegation to the third category of defeat. Defeats which are the product of opposition parties combining against a minority Government, which are the product of some deliberate Opposition ploy (Opposition Members leaving the precincts, hiding in nearby houses and then rushing back when the division bells sound), or which are the result of confusion or accident (a number of Members stuck in a lift, for example) will affect the Government's assessment as to whether defeat on an important issue under such circumstances raises a question of confidence. In 1964, when it looked as if the Government might be defeated on an amendment to the Address because thirteen Labour MPs were fog-bound at a Scottish airport, the Prime Minister made it clear that if the absence of the MPs resulted in such a defeat it would fall in the second category of defeat rather than being construed as a defeat on an implicit vote of confidence. Only in the event of a defeat on an explicitly-worded vote of confidence can it be said that the circumstances of the defeat are of no consequence: the Government is obliged to resign or request a dissolution.

Two problems may be identified with the exercise of this power of determining into which category a defeat falls. One concerns relegating certain defeats to the third category of defeat; the other concerns elevating them to the first category. It is the latter problem which has aroused the greater controversy and generated calls for reform.

A Government may relegate to the third category a defeat on an issue which opponents consider to be central to the Government's policy and hence appropriate for inclusion in the second category, necessitating a vote of confidence, the Government's resignation or a general election. That Governments should err on the side of putting such defeats into the third category is not surprising. Such action avoids embarrassing publicity and minimises the potential damage to its reputation. Should the Opposition nonetheless be convinced that the issue involved raises a question of confidence it has the option itself of tabling a motion of no confidence in the Government; in effect, to raise to the second category a defeat which the Government prefers to consign to the third. By convention, the Government makes time available to debate an Opposition censure motion. Hence, this particular power of determination is not exclusive to the Government.

What is exclusive to the Government, and at the heart of the controversy surrounding the issue of confidence, is the power of Government to declare any vote to be one of confidence. For the Government to declare the Second Reading of major Bills, at the heart of its parliamentary programme, to be issues of confidence - as Edward Heath did with the European Communities Bill in 1972 - may be considered a legitimate use of the power. More controversial is the power to declare minor amendments to entail a question of confidence. The capacity to abuse this power was well illustrated by Harold Laski. "Under the Balfour administration of 1900 it actually led to a question of whether pillar-boxes should be green being made a matter of confidence; and the unfortunate critic of the executive (who was actually one of its supporters) found himself compelled to deny his own colour-preferences. No one is ever so completely right as to deserve the power to attach to itself the penalties contingently involved in a vote of confidence."⁶

It is this capacity to declare a vote, any vote, to be one of confidence that has led to various proposals for reform. Most have been aimed at removing the power from the hands of Government. One proposal, advanced by Laski, is that the 'power to determine what constitutes a 'hanging matter', a confidence vote, should rest with the Speaker.⁷ Another is for explicit

votes of confidence alone to be construed as confidence motions.⁸ A third proposal, politically and constitutionally the most radical, is for fixed-term Parliaments, with no provision for dissolution in extraordinary circumstances. The problem with the first two proposals is that each would entail giving potentially contentious political powers to individuals who occupy positions of political neutrality. The Speaker would be placed in an invidious position if called upon to determine what was or was not a motion of confidence. The second proposal would likely entail the Sovereign being drawn into the political fray, given that the monarch alone could deny a Prime Minister's resignation or request for a dissolution. Inherent in the third proposal (fixed-term Parliaments) is the risk, as identified by Dr Forsey in his earlier evidence to your Committee, of subjecting the country to a period of weak or even no Government.⁹ Its implementation would also be fraught with difficulty, constituting a dramatic departure from constitutional (and political) norms and practice. It would, in any event, constitute the use of a hammer to crack a nut.

Though the problem identified is a real one, it is not perhaps as serious as writers such as Laski have made it out to be. It is rare for Governments to elevate divisions to motions of confidence. Various constraints operate to ensure such a restricted use. As Churchill discovered in 1944, making divisions on amendments to Bills votes of confidence attracts ridicule from the media as well as from political opponents; it may constitute the exercise of a constitutional power, but it is an exercise that suggests political weakness. It is used most often to reduce the incidence of cross-voting by dissident Government backbenchers. Its immediate effect is to ensure that the Government wins the vote. Its medium-term effect is to generate resentment among those dissident backbenchers, an effect that most Governments would prefer to avoid - especially if morale on the backbenches is not high. Furthermore, it is a power that cannot be used on a consistent and regular basis without inviting political opprobrium from press and opponents and even one's own supporters. Edward Heath could make the Second Reading of the European Communities Bill a vote of confidence: he could not easily have done so with the subsequent eighty divisions that took place on the remaining stages of the Bill. (Indeed, the whips had difficulty in maintaining the tight whipping that the Prime Minister insisted on; going beyond that would have generated enormous tensions within the parliamentary party.) Finally, there is always the danger that the Government might actually lose the vote. Even if declaring a vote to be one of confidence reduces to nil the number of cross-votes by dissident backbenchers (though even that is not certain), the Government

has no control over London traffic, the operation of elevators, or fog at airports. Mr Heath had a majority of eight for the Second Reading of the EC Bill. Fifteen of his own backbenchers voted with the Opposition. Had nine Government supporters been held up in traffic, not only would the Bill have been lost but Mr Heath would have had to make the unwelcome trip to the Palace. Fear of losing a vote even if made one of confidence appears to have served as a clear constraint upon the Labour Government of James Callaghan, not least in relation to its devolution legislation.

The essential problem concerning confidence is not one of the Government's power to make a vote one of confidence. Rather, it is a problem of perception: the perception on the part of Members of Parliament that each vote is, in effect, implicitly one of confidence. It is not - as shown above - and realisation of this by Members, and indeed by Government, can have, and has had, beneficial effects - both for backbenchers (on both sides) and the Government.

Recognition of types of defeat

Recognition by Members that a Government is constitutionally bound to resign or request a dissolution only in the event of losing a vote of confidence rids them of a significant and largely self-imposed constraint upon their parliamentary behaviour. Government backbenchers can vote against their own side on a substantive issue with the intention of defeating the Government, knowing that by so doing they do not necessarily raise any wider constitutional issues. The backbenchers get their way; the Government remains in office. Recognition of that fact also imparts to Government a degree of stability. It knows its position is secure unless the vote is one of confidence. It can thus bear the burden of the occasional defeat without serious questions being raised as to whether or not it retains the confidence of the House.

However, recognition of what may be termed the constitutional reality by itself is insufficient to generate a change in parliamentary behaviour. As noted earlier, the myth that every vote was implicitly one of confidence served to reinforce, not to cause, party cohesion. Recognition of the constitutional reality must be conjoined with the political will to impose a defeat on Government. Members may recognise that they can impose a defeat upon the Government without jeopardising its continuation in office; such a recognition does not imply that they will do so.

The House of Commons in the 1970s witnessed both the realisation of the constitutional position of the Government in the event of defeat and the growth of the political will to impose defeats by Government back-

the growth of the political will to impose defeats by Government backbenchers. The Heath Government of 1970-74 suffered six defeats in the division lobbies.¹⁰ Defeat was not necessarily planned by dissident Conservative backbenchers; but that was the effect of their action. In response to none of the defeats did the Government contemplate resigning or requesting a dissolution. Indeed, none was even elevated to the second category of defeat (defeats on issues central to Government policy). Gradually, Members realised that the constitutional - as well as the political - constraints presumed previously to operate upon them were largely the imaginative constructs of Government and the whips; they had no basis in constitutional practice or political fact. (The whips, as one Member observed, "were not so much whips as feather dusters".) Increasingly, Members began to take a degree of voting independence for granted and a number of independent-minded Government backbenchers - notably George Cunningham on the Labour side - were prepared to engineer defeats on those issues on which they disagreed with Government.¹¹ In so doing, they incurred no hideous retribution; and the Government was able to continue in office. This greater independence on the part of Members was continued in subsequent Parliaments and also made possible significant structural reform, the new Select Committees in particular being imposed upon a somewhat reluctant Government.

Recognition of the constitutional position of Government in the event of defeat has thus been a partial product of, and has contributed to, the behavioural and attitudinal change of British Members of Parliament in recent years. Whether a similar recognition can be achieved in other Commonwealth Parliaments without a concomitant behavioural and attitudinal change is for others to determine.

PHILIP NORTON

May 1985.

Footnotes

1 HC Deb. CL, col. 49.

2 J. Harvey and L. Bather, The British Constitution (1965), p. 234;
 L. Radice, Reforming the House of Commons (1977), p. 4.

3 Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Committee on the Reform
 of the House of Commons, Issue no. 1 (1984), p. 48. The view is confirmed
 in E. Forsey, "Government Defeats in the Canadian House of Commons, 1867-73",
 The Canadian Journal of Economics and Political Science, 25 (3), 1963, p.364.

4 P. Norton, "Government Defeats in the House of Commons: Myth and Reality",
 Public Law, 1978, pp. 360-78; and HC Deb. 310, col. 2445.

5 HC Deb. 944, cols. 597-602.

6 H. J. Laski, A Grammar of Politics (1925), p. 349.

7 Ibid.

8 This proposal is advanced, in effect, by Nevil Johnson in In Search of the
 Constitution (1978).

9 Issue no. 5 (1985), pp. 8-12.

10 See P. Norton, Conservative Dissidents (1978).

11 See P. Norton, Dissension in the House of Commons 1974-1979 (1980).

* * * * *

APPENDICE "REFO-5"

**DÉFAITES DU GOUVERNEMENT À LA CHAMBRE DES COMMUNES :
LA QUESTION DE CONFIANCE**

Parlementaires et observateurs politiques ont cru pendant de nombreuses années qu'une défaite, quelle qu'elle soit, du gouvernement à la Chambre des communes oblige le gouvernement à démissionner ou à demander une dissolution. Dès 1905, Arthur Balfour faisait observer qu'il semblait acquis de part et d'autre de la Chambre "que, selon le principe constitutionnel accepté, advenant une défaite au gouvernement, que ce soit sur une motion de subsides ou sur une autre question, il incombe aux conseillers de Sa Majesté de demander à Sa Majesté de les relever de leur charge ou de dissoudre la Législature."¹ C'est un point de vue maintes fois réitéré depuis, notamment par Harvey et Bather en 1965 et par Lisanne Radice en 1977.² À mon sens, c'est un avis qui se retrouve ailleurs qu'à la Chambre des communes britannique. Dans le témoignage qu'il a rendu devant votre Comité, monsieur le président, M. Alistair Fraser a fait remarquer que, pendant ses études en sciences politiques, "mes professeurs m'ont enseigné qu'au Canada, quand un gouvernement est défait, c'en est fait de lui."³ Les commentaires qui suivent s'appuient sur l'expérience britannique, mais je crois qu'ils sont valables également pour la Chambre basse du Canada.

Le comportement parlementaire est très influencé par la conviction qu'une défaite du gouvernement entraîne nécessairement sa démission ou une dissolution. Cette conviction a servi à renforcer la cohésion des partis lors des votes. Des ministériels de l'arrière-ban qui ont voté pour une politique gouvernementale donnée qu'ils désapprouvaient ont parfois justifié leur vote en déclarant qu'ils ne voulaient pas "voir l'autre camp au pouvoir". Un certain nombre de députés conservateurs de l'arrière-ban offraient toujours cette explication au début des années 1970, même après plusieurs défaites dont

aucune n'avait contraint le gouvernement à démissionner ou à demander une dissolution. Telle est donc, c'est évident, la perception très bien ancrée et profondément enracinée de la réaction attendue du gouvernement, perception que plusieurs observateurs auraient pu élever au statut de convention.

Mais cela reste une perception qui n'a pas de fondement continu dans la pratique et qui ne s'appuie pas non plus sur une source originale faisant autorité, une perception qui ne reflète pas l'expérience du dix-neuvième et du vingtième siècle. Au seul vingtième siècle, le gouvernement britannique a essuyé plus de cent défaites à l'occasion de votes à la Chambre des communes. Seulement trois de ces défaites (deux en 1924, une en 1979) ont provoqué la démission du gouvernement ou une demande de dissolution. De fait, dans la plupart des autres cas, on n'a pas sérieusement considéré que la question de confiance avait été posée. Lorsque les gouvernements des années 1970 ont subi tout un train de défaites (soixante-cinq dans la période de sept ans d'avril 1972 à avril 1979), certains commentateurs se sont dits d'avis qu'il y avait eu un changement de pratique constitutionnelle, que le gouvernement du jour dérogeait à la pratique passée en s'accrochant au pouvoir, en acceptant la plupart des défaites qu'il avait subies, et en refusant de démissionner ou de demander une dissolution à moins d'avoir été défait sur un vote exprès de confiance. De fait, il y a des précédents clairs pour la réaction du gouvernement à chaque défaite. Il ne s'agissait pas du tout d'une dérogation à la pratique passée. Bien au contraire, cela s'y inscrivait manifestement.

Quelle est donc la position constitutionnelle du gouvernement en cas de défaite lors d'un vote à la Chambre des communes? Une analyse des défaites du dernier siècle fait constater qu'il y a essentiellement trois types de défaites, dont chacune appelle une réaction différente de la part du gouvernement. Ces trois catégories, je les ai décrites en détail dans un article publié dans Public Law en 1978 (le texte qui suit est dans une large mesure tiré de cet article), mais elles l'ont été en thèmes généraux dès 1936 dans un discours prononcé à la Chambre des communes par le premier ministre Stanley Baldwin.⁴

Brièvement, les trois catégories de défaites sont :

(1) Défaites lors d'un vote de confiance

Un gouvernement défait à l'occasion d'un vote de confiance doit normalement démissionner ou demander la dissolution de la Législature. Le précédent, établi en 1841, est toujours valable.

Mais qu'est-ce donc qui constitue un vote de confiance? Cette catégorie comprend trois types distincts de votes :

(i) Les votes de confiance explicitement formulés. Ils précisent en termes explicites que le gouvernement de Sa Majesté a ou n'a pas la confiance de la Chambre. L'adoption d'une motion de défiance à l'endroit du gouvernement est le plus fort et le moins ambigu des votes posant la question de confiance. L'adoption d'une telle motion établit hors de tout doute que le gouvernement a perdu la confiance de la Chambre -- il n'y a pas d'autres considérations qui viennent brouiller les cartes -- et que le premier ministre doit se rendre au Palais de Buckingham y demander la dissolution de la Législature ou présenter la démission du gouvernement.

(ii) Les motions qui deviennent des votes de confiance du fait d'une déclaration du gouvernement. Le gouvernement, habituellement à l'instigation du premier ministre, peut déclarer que, s'il est défait sur une motion particulière dont la Chambre est saisie, même sur une motion de confiance dont la formulation n'est pas explicite, il démissionnera ou demandera une dissolution. Il peut le faire parce que l'enjeu est tellement important pour sa politique qu'il ne servirait à toutes fins utiles à rien de rester au pouvoir s'il était défait sur ce point; ou il peut le faire par simple expédient politique afin de s'assurer le plus de votes possible. Il peut même tenir cette conduite, devant la probabilité d'une défaite, parce qu'il a perdu la volonté politique de gouverner. Bien qu'une défaite dans ces circonstances ne soit pas aussi nette que celle qui surviendrait à l'occasion d'un vote explicite de confiance -- la situation est brouillée par l'enjeu qui fait manifestement l'objet de la motion -- la position du gouvernement demeure la même. Défait

sur une motion qui, par la déclaration du gouvernement, est devenue une motion de confiance, le premier ministre doit se rendre au Palais.

(iii) Votes de confiance implicites. La tradition veut que certains votes posent la question de confiance, même si le gouvernement ne l'a pas dit au préalable. Entre au premier chef dans cette catégorie l'accord de crédits budgétaires. On considère que le refus d'accorder des crédits est le moyen établi dont la Chambre peut signifier son manque de confiance envers le gouvernement. Cependant, c'est une catégorie de vote à peu près tombée en désuétude. Compte tenu du nombre de votes qui ont lieu chaque année sur des crédits budgétaires, et étant donné que les débats à l'étape de la deuxième lecture sur les projets de loi de financement consolidé ont depuis longtemps cessé d'être des débats de fond sur les subsides, il est à peu près impossible que la Chambre débattenne les subsides, puis les refuse dans un seul et unique vote; cela pourrait être possible à l'étape de la deuxième lecture des projets de loi de finances et de crédits, mais même cela n'est pas certain. Une défaite sur un crédit particulier ne constituerait pas en soi un vote de défiance; Balfour a refusé en 1905 de considérer pareille défaite comme un vote de censure. La Chambre ne saurait marquer son manque de confiance à l'endroit du gouvernement en lui refusant des crédits à moins de lui infliger une série de défaites. Ces mesures sembleraient perverses, étant donné qu'elle pourrait atteindre le résultat souhaité par un seul vote explicite de défiance. Ce n'est que dans le cas peu vraisemblable (et sans précédent) où un gouvernement voudrait ne pas tenir compte d'une défaite sur une motion explicite de confiance que la Chambre en viendrait vraisemblablement à refuser des crédits par une série de votes négatifs.

En bref, donc, il n'y a peut-être que deux votes par session qui sauraient être considérés comme des votes implicites de confiance; et même là, il n'est pas certain que le gouvernement les traite comme tels. Au contraire des catégories 1(i) et 1(ii), rien n'assure que le premier ministre présenterait la démission du gouvernement ou demanderait une dissolution. Ces défaites peuvent plutôt être reléguées à la catégorie du second type de

défaite décrit ci-après à savoir celles qui ne posent pas la question de confiance.

(2) Défaites sur des questions qui sont au coeur de la politique gouvernementale

S'il est défait sur une question qu'il juge au coeur de sa politique, mais dont il n'a pas fait une question de confiance par une déclaration préalable, le gouvernement peut soit demander un vote explicite de confiance à la Chambre, soit démissionner ou demander la dissolution. Cette dernière approche (démissionner ou demander la dissolution) aurait pour effet de transformer après coup le vote en vote de confiance. C'est une ligne de conduite qui a été suivie à l'occasion au dix-neuvième siècle, mais qui n'a pas trouvé la faveur des gouvernements au vingtième siècle. Il ne faut pas s'étonner que, ne souhaitant pas compromettre leur capacité de gouverner, des premiers ministres aient préféré demander par la suite à la Chambre d'affirmer sa confiance envers le gouvernement plutôt que de supposer que cette confiance lui avait été retirée lors du vote en question. En mars 1976, par exemple, le gouvernement travailliste a été défait sur son Livre blanc des dépenses. Bien qu'un membre du Cabinet ait soulevé la possibilité de demander la dissolution, le Cabinet a plutôt opté pour demander un vote de confiance à la Chambre. Ce vote lui a été accordé. Défait une nouvelle fois l'année suivante sur son Livre blanc des dépenses (sur une motion d'ajournement, cependant), le gouvernement n'a même pas considéré que cette défaite entraînât dans la deuxième catégorie. Il a plutôt laissé l'Opposition déposer une motion de censure; c'est afin d'éviter une défaite lors du vote sur cette motion que le gouvernement a formé son pacte éphémère avec le parti libéral parlementaire.

Un certain nombre de votes dans chaque législature et un ou deux automatiquement à chaque session peuvent être considérés comme portant sur des questions qui se situent au coeur même de la politique gouvernementale : notamment la deuxième lecture de grands projets de loi promis dans le manifeste électoral du gouvernement et, à chaque session, la loyale Adresse et (comme on l'a vu plus haut) la deuxième lecture du projet de loi de

finances. La défaite à l'étape de la deuxième ou de la troisième lecture n'entre pas automatiquement dans cette catégorie. Dans notre siècle, les deux défaites à l'étape de la deuxième lecture (en 1924 et en 1967) et la défaite à l'étape de la troisième lecture (également en 1977) n'ont pas été considérées comme y entrant, ni par le gouvernement, ni par l'Opposition. Pour entrer dans cette catégorie, il faudrait que le gouvernement lui-même ou, tout au moins, l'Opposition reconnaisse que la motion touche le coeur même de la politique gouvernementale. Le nombre de votes de cette catégorie, par rapport au nombre total de votes ou de façon absolue, est faible.

(3) Défaites sur des questions qui ne sont pas au coeur de la politique gouvernementale

Les votes les plus nombreux dans un Parlement portent sur des questions qui ne se situent pas au coeur de la politique gouvernementale. Une défaite à l'étape de la deuxième lecture sur un projet de loi important peut entrer dans la deuxième catégorie de défaite ci-dessus; une défaite sur un ou plusieurs des nombreux votes qui ont lieu aux étapes de l'étude en comité et du rapport n'y entrent (habituellement) pas. Les défaites de cette catégorie ne soulèvent pas de questions au-delà de celles faisant l'objet du vote. On aurait mauvaise grâce à soutenir que la défaite du gouvernement en 1972, par exemple, sur un amendement à la Loi sur les administrations locales -- sur la question de savoir quels conseils locaux devaient avoir le pouvoir d'incinérer des déchets -- posait la question de confiance. De fait, ce fut une défaite peu remarquée par les députés eux-mêmes et par la presse. En cas de défaite de ce type, le gouvernement n'a qu'à décider de l'accepter ou tâcher de la renverser plus tard dans les faits.

De toutes les défaites infligées au gouvernement au cours de ce siècle, quelques-unes seulement entrent dans cette catégorie. Il s'est agi (le plus souvent) de défaites sur des amendements à des projets de loi, y compris des projets de loi de finances, ainsi que sur des pétitions pour faire annuler des ordonnances, sur des résolutions des voies et moyens, sur des motions pour que l'Orateur quitte le fauteuil, sur des motions d'ajournement, sur diverses

motions de procédure, et sur un certain nombre de motions déclaratoires, dont des motions de subsides. On n'a dans aucun cas considéré que la défaite frappait au coeur même de la politique gouvernementale, mais plusieurs de ces défaites ne sont pas passées inaperçues, politiquement ou économiquement. Elles ont, par exemple, touché un changement du taux uniforme d'impôt sur le revenu, une dévaluation de la livre verte européenne, et le rejet (après la défaite sur une motion guillotine) de la principale mesure de réforme constitutionnelle du gouvernement travailliste -- le projet de loi sur l'Écosse et le pays de Galles -- en 1977. Dans la plupart des cas, le gouvernement a accepté la défaite. (Toutes les défaites sur les projets de loi de finances, par exemple, ont été acceptées.) Ce n'est que dans une minorité des cas que le gouvernement a cherché par la suite à faire renverser le vote. Et même là, il n'a pas toujours réussi : la Chambre a refusé par un vote de 298 à 243 de revenir sur un vote imposant la condition d'un "seuil de 40 %" dans le projet de loi sur l'Écosse en 1978, plutôt que de favoriser la disposition.⁵ Une seule fois, le gouvernement a tenté de renverser une défaite en faisant du vote de renversement un vote de confiance. C'était en 1944, sur une modification au projet de loi sur l'éducation, où le premier ministre Winston Churchill semble avoir surréagi en exigeant une majorité "suffisante". La décision lui a valu une publicité contraire et jamais les gouvernements subséquents n'ont recouru au stratagème.

Compte tenu de la nature de la plupart des votes aux Communes, et de l'importance politique que le gouvernement y attache, les défaites du gouvernement à l'occasion des votes entrent normalement dans cette catégorie. Les défaites sur des questions de confiance à l'endroit du gouvernement sont bien plus souvent l'exception que la règle. Il se peut que, si les défaites de cette troisième catégorie persistent néanmoins, le gouvernement considère que sa capacité de gouverner est compromise, mais c'est là une question de jugement politique plutôt que constitutionnel. Tant que le gouvernement garde la confiance de la Chambre, il peut, à sa discrétion, demeurer au pouvoir jusqu'à la fin du mandat statutaire de cinq ans d'une Législature.

Qui décide?

Qui détermine dans quelle catégorie entre une défaite? Cela revient essentiellement, mais non exclusivement, au gouvernement. Ce dernier peut, même s'il le fait rarement de nos jours, demander un vote explicite de confiance à la Chambre. Il peut juger qu'une motion à mettre aux voix met fondamentalement en cause son aptitude à demeurer au pouvoir ou que, pour des motifs politiques, elle doit constituer un vote de confiance. Il peut décider qu'une défaite sur une question particulière, mais s'il n'en a pas au préalable fait un vote de confiance, pose néanmoins la question de confiance, et faire entrer le vote dans la deuxième catégorie de défaite indiquée plus haut. Ou encore, ayant décidé -- ce qu'il fait habituellement -- que l'enjeu n'est pas assez grand dans ses objectifs politiques pour poser la question de confiance, il peut se contenter de décider d'accepter ou non la défaite. La plupart des défaites, on l'a déjà vu, entrent dans cette troisième catégorie.

Le gouvernement se laisse influencer par un certain nombre de facteurs lorsqu'il détermine dans quelle catégorie entre une défaite. Ces facteurs touchent la nature de l'enjeu et les circonstances dans lesquelles survient la défaite. La défaite sur un amendement mineur à un projet de loi ministériel de routine est automatiquement reléguée dans la troisième catégorie de défaite. Les défaites qui sont le fruit d'un regroupement des partis d'Opposition contre un gouvernement minoritaire, celles qui sont le fruit d'un stratagème de l'Opposition (les députés de l'Opposition quitteraient l'enceinte parlementaire, pour aller se cacher dans des maisons voisines, et revenir précipitamment dès que la sonnerie se ferait entendre pour le vote), ou qui sont le résultat d'une confusion ou d'un accident (un certain nombre de députés bloqués dans un ascenseur, par exemple) détermineront la façon dont le gouvernement évaluera si la défaite sur une question importante dans les circonstances pose la question de confiance. En 1964, au moment où il semblait bien que le gouvernement pourrait être défait sur un amendement à l'Adresse parce que treize députés travaillistes étaient bloqués par le brouillard dans un aéroport écossais, le premier ministre a dit clairement

qu'une défaite attribuable à l'absence des députés entrerait dans la deuxième catégorie plutôt que d'être interprétée comme une défaite sur un vote implicite de confiance. Ce n'est qu'en cas de défaite sur un vote de confiance explicitement formulé que l'on pourrait dire que les circonstances de la défaite n'ont rien à voir : le gouvernement est tenu de démissionner ou de demander la dissolution.

L'exercice de ce pouvoir de déterminer dans quelle catégorie entre une défaite pose deux problèmes. Le premier concerne la possibilité de reléguer certaines défaites à la troisième catégorie : l'autre concerne la possibilité de les élever à la première catégorie. C'est ce dernier problème qui a soulevé le plus de controverse et provoqué des appels à la réforme.

Un gouvernement peut reléguer à la troisième catégorie une défaite sur une question que ses adversaires jugent au coeur de sa politique et donc à classer dans la deuxième catégorie, qui nécessite un vote de confiance, la démission du gouvernement ou des élections générales. Il n'est pas surprenant que les gouvernements préfèrent se tromper en mettant ces défaites dans la troisième catégorie. Cela leur évite une publicité embarrassante et réduit au minimum les possibilités d'atteinte à leur réputation. Si l'Opposition est néanmoins convaincue que l'enjeu pose la question de confiance, elle a le choix de déposer elle-même une motion de défiance à l'endroit du gouvernement, ramenant effectivement à la deuxième catégorie une défaite que le gouvernement préfère reléguer à la troisième. Par convention, le gouvernement accorde du temps pour débattre une motion de censure de l'Opposition. Par conséquent, le gouvernement n'est pas le dépositaire exclusif de ce pouvoir de déterminer dans quelle catégorie entre une défaite.

Ce que le gouvernement a en propre, et qui est au coeur même de la controverse qui entoure la question de confiance, c'est le pouvoir de déclarer qu'un vote est un vote de confiance. On peut dire que l'exercice légitime du pouvoir permet au gouvernement d'ériger au niveau de la question de confiance la deuxième lecture d'un projet de loi d'importance qui se situe au coeur de son programme parlementaire -- comme Edward Heath l'a fait avec le projet de

loi sur les Communautés européennes en 1972. Mais il est une question plus litigieuse : le pouvoir de déclarer que des amendements mineurs posent la question de confiance. Harold Laski illustre bien la possibilité d'abus de ce pouvoir. "Dans le gouvernement Balfour de 1900, la question de savoir si les boîtes postales devaient être vertes est effectivement devenue une question de confiance; et le malheureux critique du gouvernement (qui était en fait un de ses partisans) s'est vu obligé de marcher sur ses propres préférences visuelles. Personne n'a jamais raison au point de mériter le pouvoir de s'imposer les sanctions que comporte accessoirement un vote de confiance".⁶

C'est cette capacité de faire d'un vote, n'importe quel vote, un vote de confiance qui est à l'origine des diverses propositions de réforme. La plupart de ces votes visaient à retirer ce pouvoir au gouvernement. Selon une proposition mise de l'avant par Laski, c'est à l'Orateur que devrait revenir le pouvoir de déterminer ce qui constitue une "sentence de mort", un vote de défiance.⁷ Une autre voudrait que seuls les votes explicites de confiance soient considérés comme des motions de confiance.⁸ Une troisième proposition, la plus radicale sur les plans politique et constitutionnel, voudrait des Législatures à durée fixe, sans possibilité de dissolution dans des circonstances extraordinaires. La difficulté pour ce qui est des deux premières propositions est que chacune obligerait à confier à des personnes occupant des postes politiquement neutres des pouvoirs politiques prêtant à controverse. L'Orateur porterait l'odieux d'avoir à décider ce qui est ou n'est pas une motion de confiance. La seconde proposition entraînerait vraisemblablement le Souverain dans l'arène politique, étant donné que seul le monarque pourrait refuser la démission ou la demande de dissolution du premier ministre. La troisième proposition (Législatures à durée fixe) comporte le risque inhérent, qu'a fait ressortir M. Forsey dans son témoignage antérieur devant votre Comité, d'assujettir le pays à une période de gouvernement faible, voire d'absence de gouvernement.⁹ Sa mise en oeuvre susciterait une foule d'autres difficultés, constituant une dérogation spectaculaire aux normes et à la

pratique constitutionnelle (et politique). Cela reviendrait à utiliser un marteau pour casser une noix.

Le problème est réel, mais il n'est peut-être pas aussi grave que des auteurs comme Laski le voudraient. Il est rare que les gouvernements élèvent les votes au niveau de motions de confiance. Diverses contraintes les en empêchent. Comme Churchill l'a constaté en 1944, en déclarant qu'un vote sur un amendement à un projet de loi constitue un vote de confiance, on s'expose à être ridiculisé par la presse ainsi que par les adversaires politiques; cela peut constituer l'exercice d'un pouvoir constitutionnel, mais c'est un exercice qui reflète une faiblesse politique. On y recourt le plus souvent pour réduire la fréquence de votes contraires par des députés dissidents de l'arrière-ban ministériel. Cela a pour effet immédiat d'assurer la victoire du gouvernement. À moyen terme, cela provoque du ressentiment chez ces députés dissidents de l'arrière-ban, ce que la plupart des gouvernements préféreraient éviter -- surtout si le moral de l'arrière-ban est bas. En outre, c'est un pouvoir qu'on ne saurait utiliser de façon homogène et systématique sans inviter les opprobres politiques de la presse et des adversaires, voire de ses propres partisans. Edward Heath a pu déclarer que le vote à l'étape de la deuxième lecture du projet de loi sur les Communautés européennes était un vote de confiance : il n'aurait pas pu facilement faire de même pour les quatre-vingt votes subséquents aux étapes suivantes du projet de loi. (Effectivement, les whips ont eu de la difficulté à maintenir la discipline serrée sur laquelle le premier ministre avait insisté; en allant plus loin, on aurait créé d'énormes tensions au sein du parti parlementaire.) Enfin, il y a toujours le risque que le gouvernement perde le vote. Même si le fait de déclarer qu'un vote est un vote de confiance élimine complètement le nombre de votes contraires des dissidents de l'arrière-ban (encore que cela ne soit pas certain), le gouvernement ne peut rien sur la circulation de Londres, le fonctionnement des ascenseurs, ou le brouillard des aéroports. M. Heath a eu une majorité de huit à la deuxième lecture du projet de loi sur les Communautés européennes. Quinze de ses députés de l'arrière-ban ont voté avec l'Opposition. Si neuf partisans du gouvernement avaient été pris dans la

circulation, non seulement le projet de loi aurait-il été rejeté, mais M. Heath aurait dû faire un pénible voyage au Palais. La crainte de perdre un vote, même transformé en vote de confiance, semble avoir imposé une nette contrainte au gouvernement travailliste de James Callaghan, qui n'est pas le dernier venu en ce qui concerne sa législation sur la dévolution.

Le problème essentiel en matière de confiance ne concerne pas tellement le pouvoir du gouvernement de transformer un vote en vote de confiance. C'est bien plus un problème de perception : la perception de la part des députés, pour qui chaque vote est, en fait, implicitement un vote de confiance. Ce n'est pas le cas -- comme on l'a vu plus haut -- et lorsque les députés, voire le gouvernement, le comprendront, cela pourra avoir, et a effectivement déjà eu, des effets bénéfiques -- tant pour les députés de l'arrière-ban (des deux côtés) que pour le gouvernement.

Reconnaissance des types de défaite

En reconnaissant qu'un gouvernement n'a l'obligation constitutionnelle de démissionner ou de demander une dissolution que s'il perd un vote de confiance, les députés se libèrent d'une contrainte importante et dans une large mesure volontaire quant à leur comportement parlementaire. Les ministériels de l'arrière-ban peuvent voter contre leur propre camp sur une question de fond dans l'intention de défaire le gouvernement, sachant qu'ils ne soulèvent pas du même coup de questions constitutionnelles plus vastes. Les députés de l'arrière-ban ont ce qu'ils veulent; et le gouvernement reste au pouvoir. La reconnaissance de ce fait assure aussi une certaine stabilité au gouvernement. Le gouvernement sait que sa position est sûre, à moins que le vote ne soit un vote de confiance. Il peut ainsi porter le fardeau de la défaite occasionnelle sans qu'on se demande sérieusement s'il conserve ou non la confiance de la Chambre.

Cependant, il ne suffit pas de reconnaître la réalité constitutionnelle, pourrait-on dire, pour amener un changement de comportement parlementaire. On l'a vu plus tôt, le mythe suivant lequel chaque vote est implicitement un

vote de confiance a servi à renforcer, et non pas à causer, la cohésion des partis. La reconnaissance de la réalité constitutionnelle doit être alliée à la volonté politique pour infliger une défaite au gouvernement. Les députés reconnaissent qu'ils peuvent faire subir une défaite au gouvernement sans risquer de lui faire perdre le pouvoir; cela ne signifie pas qu'ils le feront.

La Chambre des communes a vu la concrétisation, dans les années 1970, de la position constitutionnelle du gouvernement en cas de défaite et l'affirmation de la volonté politique des ministériels de l'arrière-ban d'infliger des défaites. Le gouvernement Heath de 1970-1974 a essuyé six défaites lors des votes.¹⁰ Les conservateurs dissidents de l'arrière-ban ne les avaient pas forcément souhaitées; mais tel fut l'effet de leur action. Dans aucun de ces cas le gouvernement n'a envisagé la possibilité de démissionner ou de demander une dissolution. De fait, aucune de ces défaites n'a même été élevée à la seconde catégorie (défaites sur des questions qui sont au coeur de la politique gouvernementale). Graduellement, les députés ont compris que les contraintes constitutionnelles -- ainsi que politiques -- auxquelles ils s'étaient jusque-là crus assujettis étaient surtout des créations de l'esprit du gouvernement et des whips; elles n'avaient aucun fondement dans la pratique constitutionnelle ou la réalité politique. (Les whips, comme un député l'a fait observer, "n'étaient pas tellement des fouets que des plumeaux".) De plus en plus, les députés ont commencé à afficher une certaine indépendance lors des votes et un certain nombre de ministériels de l'arrière-ban, indépendants d'esprit -- et notamment George Cunningham du camp travailliste -- étaient disposés à orchestrer des défaites sur des questions sur lesquelles ils n'étaient pas d'accord avec le gouvernement". Ce faisant, ils n'ont encouru aucune sanction; et le gouvernement a pu rester au pouvoir. Les députés ont conservé cette plus grande indépendance dans les Législatures subséquentes, ce qui a également permis une importante réforme de structure, avec l'imposition, notamment, des nouveaux comités spéciaux à un gouvernement quelque peu récalcitrant.

La reconnaissance de la position constitutionnelle du gouvernement en cas de défaite a donc été, en partie, le fruit du comportement et des changements d'attitude des députés britanniques ces dernières années, et y a d'ailleurs contribué. C'est à d'autres qu'il appartient de déterminer si l'on peut arriver à faire reconnaître la même chose dans d'autres Parlements du Commonwealth, sans entraîner du même coup un changement de comportement et d'attitude.

PHILIP NORTON

Mai 1985.

Notes

- 1 HC Deb. CL, col. 49.
- 2 J. Harvey et L. Bather, The British Constitution (1965), p. 234;
L. Radice, Reforming the House of Commons (1977), p. 4.
- 3 Procès-verbaux et témoignages du Comité spécial sur la réforme de la
Chambre des communes, fascicule n^o 1 (1984), p. 49. Le point de vue est
confirmé dans E. Forsey, "Government Defeats in the Canadian House of
Commons, 1867-73", The Canadian Journal of Economics and Political
Science, 25 (3), 1963, p. 364.
- 4 P. Norton, "Government Defeats in the House of Commons: Myth and Reality",
Public Law, 1978, p. 360-78; et HC Deb. 310, col. 2445.
- 5 HC Deb. 944, col. 597-602.
- 6 H. J. Laski, A Grammar of Politics (1925), p. 349.
- 7 Ibid.
- 8 Cette proposition est avancée, effectivement, par Nevil Johnson dans In
Search of the Constitution (1978).
- 9 Fascicule n^o 5 (1985), p. 8-12.
- 10 Voir P. Norton, Conservative Dissidents (1978).
- 11 Voir P. Norton, Dissension in the House of Commons 1974-1979 (1980).

* * * * *

Afternoon sitting:

Dr. Josef Bücker, Director of the Bundestag.

On Friday, May 17, 1985:

Morning sitting:

Paul Amiot, Secretary General of the National Assembly.

Afternoon sitting:

Paul Amiot, Secretary General of the National Assembly.

Georges Roverchon, Secretary General of the Questure.

On Monday, May 20, 1985:

Later morning sitting:

Rt. Hon. Bernard Weatherill, M.P., Speaker of the House of Commons;

Rt. Hon. Ernest Armstrong, M.P., Deputy Speaker of the House of Commons.

Afternoon sitting:

Rt. Hon. Terence Higgins, M.P., Chairman of the Select Committee on the Treasury and Civil Service Member of the Liaison Committee of Chairmen.

On Tuesday, May 21, 1985:

Later Morning Sitting:

Sir Peter Emery, M.P., Chairman of the Select Committee on Procedure;

Sir Enoch Powell, M.P.;

Sir Hector Monro, M.P.;

John Golding, M.P.;

Robin Maxwell-Hyslop, M.P.;

Hugh McCartney, M.P.;

John McWilliam, M.P.;

Charles Morrison, M.P.

Afternoon sitting:

Rt. Hon. John Biffen, M.P., Lord Privy Seal and Leader of the House of Commons.

Evening Sitting:

Professor Philip Norton, Department of Politics, University of Hull.

Séance de l'après-midi:

D^r Josef Bücker, directeur du «*Bundestag*».

Le vendredi 17 mai 1985:

Séance de la matinée:

Paul Amiot, secrétaire général de l'Assemblée nationale.

Séance de l'après-midi:

Paul Amiot, secrétaire général de l'Assemblée nationale;

Georges Reverchon, secrétaire général de la Questure.

Le lundi 20 mai 1985:

Séance subséquente de la matinée:

Le très honorable Bernard Weatherill, député, Président de la Chambre des communes;

Le très honorable Ernest Armstrong, député, Président adjoint de la Chambre des communes.

Séance de l'après-midi:

Le très honorable Terence Higgins, député, président du «*Select Committee on the Treasury and Civil Service*» membre du «*Liaison Committee of Chairmen*».

Le mardi 21 mai 1985:

Séance subséquente de la matinée:

Sir Peter Emery, député, président du «*Select Committee on Procedure*»;

Sir Enoch Powell, député;

Sir Hector Monro, député;

John Golding, député;

Robin Maxwell-Hyslop, député;

Hugh McCartney, député;

John McWilliam, député;

Charles Morrison, député.

Séance de l'après-midi:

Le très honorable John Biffen, député, garde du petit sceau de la Chambre des communes.

Séance du soir:

Professeur Philip Norton, Département de la politique, Université de Hull.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

On Wednesday, May 1st, 1985:

Mr. Chuck Cook, Chief Government Whip;
Mr. Jean-Robert Gauthier, Chief Opposition Whip;
Mr. Vic Althouse, Whip of the N.D.P.

On Wednesday, May 8th, 1985:

Mr. Peter Dobell, Director, Parliamentary Centre for Foreign Trade.

On Tuesday, May 14, 1985:

Morning sitting:

Manfred Schulte, Chairman of the Bundestag, Committee on Verification of Elections, Immunity and Rules of Procedure.

Afternoon sitting:

Dr. Heinz-Jürgen Klein, Secretariat of the Bundestag.

On Wednesday, May 15, 1985:

Morning sitting:

Dr. Gebhard Ziller, Director of the Bundesrat.
Peter Schmidhuber, State Minister (Bavaria);
Gunter Einert, State Minister, (North Rhine-Westphalia).

Le mercredi 1^{er} mai 1985:

M. Chuck Cook, Whip du gouvernement;
M. Jean-Robert Gauthier, Whip de l'Opposition;
M. Vic Althouse, Whip du N.P.D.

Le mercredi 8 mai 1985:

M. Peter Dobell, directeur, Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur.

Le mardi 14 mai 1985:

Séance de la matinée:

Manfred Schulte, président du «Bundestag, Committee on Verification of Elections, Immunity and Rules of Procedure».

Séance de l'après-midi:

D^r Heinz-Jürgen Klein, secrétariat du «Bundestag».

Le mercredi 15 mai 1985:

Séance de la matinée:

D^r Gebhard Ziller, directeur du «Bundesrat».
Peter Schmidhuber, ministre d'État (Bavière);
Gunter Einert, ministre d'État, (Rhénanie du Nord-Westphalie).

(Continued on previous page)

(Suite à la page précédente)

CA1
XC2
84R23

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 14

Wednesday May 22, 1985
Thursday, May 23, 1985
Wednesday, May 29, 1985
Monday, June 10, 1985
Tuesday, June 18, 1985

Chairman: Honourable James A. McGrath, P.C., M.P.

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 14

Le mercredi 22 mai 1985
Le jeudi 23 mai 1985
Le mercredi 29 mai 1985
Le lundi 10 juin 1985
Le mardi 18 juin 1985

Président: L'honorable James A. McGrath, c.p., député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Special Committee on the*

Reform of the House of Commons

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité spécial sur la*

Réforme de la Chambre des communes

RESPECTING:

Order of Reference pertaining to the examination of the powers, procedures, practices, organization and facilities of the House of Commons

CONCERNANT:

L'ordre de renvoi relatif à l'examen des pouvoirs, des procédures, des pratiques, de l'organisation et des installations de la Chambre des communes

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SPECIAL COMMITTEE ON THE REFORM
OF THE HOUSE OF COMMONS

Chairman: The Honourable James A. McGrath, P.C., M.P.

First Vice-Chairman: The Honourable André Ouellet, P.C., M.P.

Second Vice-Chairman: Bill Blaikie

MEMBERS/MEMBRES

Lise Bourgault
Albert Cooper
J.R. Ellis
Benno Friesen

COMITÉ SPÉCIAL SUR LA RÉFORME
DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

Président: L'honorable James A. McGrath, c.p., député

Premier vice-président: L'honorable André Ouellet, c.p., député

Deuxième vice-président: Bill Blaikie

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Vic Althouse
Pat Binns
Gerald Comeau
Leo Duguay
W.R. Bud Jardine
Keith Penner
Don Ravis—(14)

(Quorum 4)

Le greffier du Comité

Sandy Birch

Clerk of the Committee

ERRATUM

Issue No. 13

Minutes of Proceedings of
Thursday, May 16, 1985, Meeting No. 40;
Friday, May 17, 1985, Meetings Nos. 41 and 42; and
Monday, May 20, 1985, Meeting No. 43

In the *Members of the Committee* ~~present~~: Delete the name of Jack Ellis.

ERRATUM

Fascicule n° 13

Procès-verbal du
jeudi 16 mai 1985, réunion n° 40;
vendredi 17 mai 1985, réunions 41 et 42; et
lundi 20 mai 1985, réunion n° 43

Dans la liste des *Membres du comité présents*: Enlevez le nom de Jack Ellis.

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MAY 22, 1985
(50)

[Text]

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met *in camera* in London, England at 10:45 o'clock a.m. this day, the Chairman, James A. McGrath, presiding.

Members of the Committee present: Vic Althouse, Albert Cooper, Jack Ellis, James A. McGrath, André Ouellet.

In attendance: John Holtby, Claude Desrosiers, Clerk at the Table.

Witnesses: Rt. Hon. John Silkin, M.P., Member of Select Committee on the House of Commons (Services); Richard Lankester, Registrar of Members' Interests.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984 relating to the Reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

Mr. Silkin made a statement and answered questions.

Mr. Lankester made a statement and answered questions.

At 12:58 o'clock p.m., the Committee adjourned until later this day.

AFTERNOON SITTING
(51)

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met *in camera* in London, England at 3:04 o'clock p.m. this day, the Chairman, James A. McGrath, presiding.

Members of the Committee present: Vic Althouse, Albert Cooper, James A. McGrath, André Ouellet.

In attendance: John Holtby; Claude Desrosiers, Clerk at the Table.

Witness: Rt. Hon. James Callaghan, M.P.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984 relating to the Reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

The witness made a statement and answered questions.

At 4:15 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, MAY 23, 1985
(52)

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met *in camera* in London, England at 9:15 o'clock a.m. this day, the Chairman, James A. McGrath, presiding.

Members of the Committee present: Vic Althouse, Albert Cooper, James A. McGrath, André Ouellet.

In attendance: John Holtby; Claude Desrosiers, Clerk at the Table.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 22 MAI 1985
(50)

[Traduction]

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit à huis clos, à Londres, Angleterre, ce jour à 10 h 45, sous la présidence de James A. McGrath (*président*).

Membres du Comité présents: Vic Althouse, Albert Cooper, Jack Ellis, James A. McGrath, André Ouellet.

Aussi présents: John Holtby; Claude Desrosiers, greffier au Bureau.

Témoins: Le Très hon. John Silkin, député, membre du «Select Committee on the House of Commons (Services)»; Richard Lankester, «Registrar of Members' Interests».

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

M. Silkin fait une déclaration et répond aux questions.

M. Lankester fait une déclaration et répond aux questions.

A 12 h 58, le Comité interromp les travaux pour les reprendre plus tard dans la journée.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
(51)

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit à huis clos, à Londres, Angleterre, ce jour à 15 h 04, sous la présidence de James A. McGrath (*président*).

Membres du Comité présents: Vic Althouse, Albert Cooper, James A. McGrath, André Ouellet.

Aussi présents: John Holtby; Claude Desrosiers, greffier au Bureau.

Témoin: Le Très hon. James Callaghan, député.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

Le témoin fait une déclaration et répond aux questions.

A 16 h 15, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 23 MAI 1985
(52)

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit à huis clos, à Londres, Angleterre, ce jour à 9 h 15, sous la présidence de James A. McGrath (*président*).

Membres du Comité présents: Vic Althouse, Albert Cooper, James A. McGrath, André Ouellet.

Aussi présents: John Holtby; Claude Desrosiers, greffier au Bureau.

Witness: George Cunningham, former Member of the U.K. House of Commons.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984 relating to the Reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

The witness made a statement and answered questions.

At 10:25 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Témoin: George Cunningham, ancien député de la Chambre des communes du Royaume-Uni.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

Le témoin fait une déclaration et répond aux questions.

A 10 h 25, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Jean Macpherson

Clerk of the Committee

WEDNESDAY, MAY 29, 1985
(53)

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met *in camera* at 3:47 o'clock p.m. this day, the Chairman, James A. McGrath, presiding.

Members of the Committee present: Bill Blaikie, Lise Bourgault, Jack Ellis, Benno Friesen, James A. McGrath, André Ouellet.

Alternate present: Vic Althouse.

In attendance: John Holtby; Jean Macpherson, Committee Clerk; Philip Laundy, Clerk Assistant; Claude Desrosiers, Clerk at the Table; Bruce Carson, Research Assistant; Gary Levy, Research Assistant; Maurie Jorre de St. Jorre, Research Assistant; Lucie Gratton, Procedural Clerk, Table Research Branch.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984 relating to the Reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

It was agreed,—That the Committee adjourn to Meech Lake, June 10 and 11, 1985 and that the necessary staff accompany the Committee.

It was agreed,—That the Committee authorize the printing of 5000 copies of its Third Report and that a distinctive cover be attached to all copies of that Report.

The Committee discussed items related to its Order of Reference.

At 5:42 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

MONDAY, JUNE 10, 1985
(54)

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met *in camera* at Meech Lake at 9:32 o'clock a.m. this day, the Chairman, James A. McGrath, presiding.

Members of the Committee present: Bill Blaikie, Lise Bourgault, Albert Cooper, Jack Ellis, Benno Friesen, James A. McGrath, André Ouellet.

In attendance: Jean Macpherson, Committee Clerk; John Holtby, Claude Desrosiers, Clerk at the Table; Philip Laundy,

LE MERCREDI 29 MAI 1985
(53)

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit à huis clos, ce jour à 15 h 47, sous la présidence de James A. McGrath (*président*).

Membres du Comité présents: Bill Blaikie, Lise Bourgault, Jack Ellis, Benno Friesen, James A. McGrath, André Ouellet.

Substitut présent: Vic Althouse.

Aussi présents: John Holtby; Jean Macpherson, greffier de comité; Philip Laundy, greffier adjoint; Claude Desrosiers, greffier au Bureau; Bruce Carson, adjoint de recherche; Gary Levy, adjoint de recherche; Maurie Jorre de St. Jorre, adjoint de recherche; Lucie Gratton, greffier de la procédure, direction des recherches pour le Bureau.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

Il est convenu,—Que le Comité se transporte au lac Meech, les 10 et 11 juin 1985, et qu'il se fasse accompagner du personnel requis.

Il est convenu,—Que le Comité autorise l'impression de 5000 exemplaires de son Troisième Rapport, et que chacun de ces exemplaires soit muni d'une couverture distincte.

Le Comité discute de questions relatives à son ordre de renvoi.

A 17 h 42, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE LUNDI 10 JUIN 1985
(54)

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit à huis clos, au lac Meech, ce jour à 9 h 52, sous la présidence de James A. McGrath (*président*).

Membres du Comité présents: Bill Blaikie, Lise Bourgault, Albert Cooper, Jack Ellis, Benno Friesen, James A. McGrath, André Ouellet.

Aussi présents: Jean Macpherson, greffier de comité; John Holtby; Claude Desrosiers, greffier au Bureau; Philip Laundy,

Clerk Assistant; Bruce Carson, Research Officer; Gary Levy, Research Officer; Lucie Gratton, Procedural Clerk, Kathryn Randle, Editor; Maurie Jorre de St. Jorre, Research Assistant.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984 relating to the Reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

The Committee discussed its draft report.

At 1:05 o'clock p.m., the Committee adjourned until later this day.

AFTERNOON SITTING

(55)

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met *in camera* at Meech Lake at 2:02 o'clock p.m. this day, the Chairman, James A. McGrath, presiding.

Members of the Committee present: Bill Blaikie, Lise Bourgault, Albert Cooper, Jack Ellis, Benno Friesen, James A. McGrath, André Ouellet.

In attendance: Jean Macpherson, Committee Clerk; John Holtby, Claude Desrosiers, Clerk at the Table; Philip Laundy, Clerk Assistant; Bruce Carson, Research Officer; Gary Levy, Research Officer; Lucie Gratton, Procedural Clerk, Kathryn Randle, Editor; Maurie Jorre de St. Jorre, Research Assistant.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984 relating to the Reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

The Committee discussed its draft report.

At 6:30 o'clock p.m., the Committee adjourned until this evening.

EVENING SITTING

(56)

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met *in camera* at Meech Lake at 7:50 o'clock p.m. this day, the Chairman, James A. McGrath, presiding.

Members of the Committee present: Bill Blaikie, Lise Bourgault, Albert Cooper, Jack Ellis, Benno Friesen, James A. McGrath, André Ouellet.

In attendance: Jean Macpherson, Committee Clerk; John Holtby, Claude Desrosiers, Clerk at the Table; Philip Laundy, Clerk Assistant; Bruce Carson, Research Officer; Gary Levy, Research Officer; Lucie Gratton, Procedural Clerk, Kathryn Randle, Editor; Maurie Jorre de St. Jorre, Research Assistant.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984 relating to the Reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

The Committee discussed its draft report.

It was agreed,—That the Committee approve the following contracts:

greffier adjoint; Bruce Carson, attaché de recherche; Gary Levy, attaché de recherche; Lucie Gratton, greffier de la procédure; Kathryn Randle, rédactrice; Maurie Jorre de St. Jorre, adjoint de recherche.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

Le Comité discute de son projet de rapport.

A 13 h 05, le Comité interrompt les travaux pour les reprendre plus tard dans la journée.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(55)

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit à huis clos, au lac Meech, ce jour à 14 h 02, sous la présidence de James A. McGrath (*président*).

Membres du Comité présents: Bill Blaikie, Lise Bourgault, Albert Cooper, Jack Ellis, Benno Friesen, James McGrath, André Ouellet.

Aussi présents: Jean Macpherson, greffier de comité; John Holtby; Claude Desrosiers, greffier au Bureau; Philip Laundy, greffier adjoint; Bruce Carson, attaché de recherche; Gary Levy, attaché de recherche; Lucie Gratton, greffier de la procédure; Kathryn Randle, rédactrice; Maurie Jorre de St. Jorre, attaché de recherche.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

Le Comité discute de son projet de rapport.

A 18 h 30, le Comité interrompt les travaux pour les reprendre ce soir.

SÉANCE DU SOIR

(56)

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit à huis clos, au lac Meech, ce jour à 19 h 50, sous la présidence de James A. McGrath (*président*).

Membres du Comité présents: Bill Blaikie, Lise Bourgault, Albert Cooper, Jack Ellis, Benno Friesen, James A. McGrath, André Ouellet.

Aussi présents: Jean Macpherson, greffier de comité; John Holtby; Claude Desrosiers, greffier au Bureau; Philip Laundy, greffier adjoint; Bruce Carson, attaché de recherche; Gary Levy, attaché de recherche; Lucie Gratton, greffier de la procédure; Kathryn Randle, rédactrice; Maurie Jorre de St. Jorre, adjoint de recherche.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

Le Comité discute de son projet de rapport.

Il est convenu,—Que le Comité approuve les contrats suivants:

1. Humphreys Public Affair Group
2. Kathryn Randle
3. Georges Royer

At 9:15 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, JUNE 18, 1985
(57)

The Special Committee on the Reform of the House of Commons met at 11:04 o'clock a.m. this day, the Chairman, James A. McGrath, presiding.

Members of the Committee present: Bill Blaikie, Lise Bourgault, Albert Cooper, Benno Friesen, James A. McGrath, André Ouellet.

In attendance: Jean Macpherson, Committee Clerk; John Holtby, Philip Laundy, Clerk Assistant; Claude Desrosiers, Clerk at the Table; Bruce Carson, Research Assistant; Lucie Gratton, Procedural Clerk, Kathryn Randle, Editor; Georges Royer, Editor.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 5, 1984 relating to the Reform of the House of Commons. (*See Minutes of Proceedings dated Tuesday, December 11, 1984, Issue No. 1*).

On motion of Bill Blaikie, the Committee concurred in the Third Report to the House.

On motion of Lise Bourgault, it was agreed,—That the Committee print 2000 copies of its Third Report without a distinct cover.

On motion of Benno Friesen, it was agreed,—That the paper prepared by the Hon. Eugene Forsey, P.C. and Graham Eglington entitled "The Question of Confidence in Responsible Government", be filed as an Exhibit with the Committee and that a copy be filed with the Library of Parliament. (*See Exhibit A*).

On motion of Albert Cooper, it was agreed,—That the Committee print as appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence, the following documents:

1. "The Role of Committees of Parliament in Policy Formation" prepared by Prof. James Gillies (*See Appendix REFO-6*).
2. Brief submitted May 29, 1985 by A. Davidson Dunton, Mitchell Sharp and Robert Anderson (*See Appendix REFO-7*).

At 11:50 o'clock a.m., the Committee agreed to sit *in camera*.

The Committee discussed various matters.

At 12:24 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

1. «Humphreys Public Affair Group»
2. Kathryn Randle
3. Georges Royer

A 21 h 15, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 18 JUIN 1985
(57)

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes se réunit, ce jour à 11 h 04, sous la présidence de James A. McGrath (*président*).

Membres du Comité présents: Bill Blaikie, Lise Bourgault, Albert Cooper, Benno Friesen, James A. McGrath, André Ouellet.

Aussi présents: Jean Macpherson, greffier de comité; John Holtby; Philip Laundy, greffier adjoint; Claude Desrosiers, greffier au Bureau; Bruce Carson, adjoint de recherche; Lucie Gratton, greffier de la procédure; Kathryn Randle, rédactrice; Georges Royer, rédacteur.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du mercredi 5 décembre 1984 relatif à la réforme de la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbaux du mardi 11 décembre 1984, fascicule n° 1*).

Sur motion de Bill Blaikie, le Comité adopte le Troisième Rapport à la Chambre.

Sur motion de Lise Bourgault, *il est convenu*,—Que le Comité fasse imprimer 2000 exemplaires de son Troisième Rapport, sans couverture distincte.

Sur motion de Benno Friesen, *il est convenu*,—Que le document rédigé par l'hon. Eugene Forsey, c.p. et Graham Eglington, intitulé «*The Question of Confidence in Responsible Government*», soit déposé au Comité à titre de pièce, et qu'un exemplaire dudit document soit déposé à la Bibliothèque du Parlement (*Voir pièce A*).

Sur motion d'Albert Cooper, *il est convenu*,—Que le Comité fasse imprimer à titre d'appendices aux Procès-verbaux et témoignages de ce jour, les documents suivants:

1. «*The Role of Committees of Parliament in Policy Formation*», rédigé par le Pr James Gillies (*Voir appendice REFO-6*).
2. Le mémoire que soumettaient, le 29 mai 1985, A. Davidson Dunton, Mitchell Sharp et Robert Anderson (*Voir appendice REFO-7*).

A 11 h 50, le Comité convient de siéger à huis clos.

Le Comité discute de diverses questions.

A 12 h 24, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

G.A. Sandy Birch

Clerk of the Committee

EVIDENCE*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Tuesday, June 18, 1985

• 1104

The Chairman: Order, please. We have a quorum.

This will probably be our last meeting, and I am going to suggest to the committee that we may want to tie up some business in camera after we finish our public session, if that is agreeable. It will take only a short time.

I have a number of motions that have to be moved today in order to conclude our business and our mandate from the House. They are in the process of being printed at the present time; they will be distributed. These are pro forma motions. I am also able to tell you that our report has not been delivered yet. I am told it is somewhere between here and Hull.

An hon. member: We do not know whether to panic or not.

• 1105

The Chairman: The clerk assures me it will be ready. I have been getting that assurance now for the last two hours. We are scheduled to report to the House at 3 p.m. That will require a motion of the committee. The chairman and the two vice-chairmen are scheduled to make themselves available to the press at 3.30 p.m., and the members of the committee are invited to come along and join us at the press theatre in the National Press Building.

I am quite sure it is incumbent upon me as chairman to tell you that we owe a great deal to a number of people who helped make all this possible, who did all the work. Before we conclude, I am going to single them out by name so they will be recorded properly in the official records of the House.

In the meantime I am going to invite Mr. Blaikie, who is our distinguished second vice-chairman, to move concurrence in the third report to the House.

Mr. Blaikie: I move concurrence.

Motion agreed to

The Chairman: Now we need a motion to print. It is a standard motion to print 2,000 copies of the third report. The clerk has some information on that.

The Clerk of the Committee: We passed a motion earlier this year to print 5,000 copies with a distinctive cover. Unfortunately, the printer was not able to make 5,000 copies for us. We have 1,600 copies with a very beautiful cover. These will be available today. To make up the difference for today, we would like to have another 2,000 printed without a distinctive cover so that they can be distributed later today to people who are interested in receiving these reports. The remainder of the reports with the good cover will arrive by the end of the week, I am informed.

TÉMOIGNAGES*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le mardi 18 juin 1985

Le président: À l'ordre, s'il vous plaît. Nous avons le quorum.

Ceci sera sans doute notre dernière réunion, et je propose aux membres du Comité de régler quelques derniers détails à huis clos, après la séance publique, s'ils le veulent bien. Ce ne sera pas très long.

Je désire proposer un certain nombre de motions afin de conclure nos travaux et de terminer le mandat que nous a confié la Chambre. Elles sont actuellement à l'impression et elles vous seront distribuées. Ce sont des motions purement pour la forme. Je dois vous dire aussi que le rapport ne nous a pas encore été livré. Il est, paraît-il, quelque part entre Hull et Ottawa.

Une voix: Nous nous demandons s'il y a lieu de paniquer.

Le président: Le greffier m'assure qu'il sera prêt à temps. C'est ce qu'il me répète depuis au moins deux heures maintenant. Nous devons faire rapport à la Chambre à 15 heures. Il me faut pour cela une motion du Comité. Le président et les deux vice-présidents doivent donner une conférence de presse à 15h30, et tous les membres du Comité sont invités à se joindre à nous à l'auditorium de la presse à l'Edifice national de la presse.

Il est de mon devoir, en tant que président, de vous rappeler que nous devons reconnaissance à un grand nombre de personnes qui nous ont rendu la tâche possible, qui ont fait tout le travail. Avant de terminer, je les nommerai afin que leur collaboration soit officiellement reconnue.

En attendant, je vais demander à M. Blaikie, notre distingué deuxième vice-président, de proposer une motion d'approbation du troisième rapport à la Chambre.

M. Blaikie: Je propose l'approbation.

Motion adoptée

Le président: Il nous faut maintenant une motion pour l'impression. C'est la motion habituelle demandant l'impression de 2,000 exemplaires du troisième rapport. Le greffier a des détails à ce sujet.

Le greffier du Comité: Nous avons déjà adopté une motion pour l'impression de 5,000 exemplaires à couverture distinctive. Malheureusement, l'imprimeur n'a pas pu nous fournir 5,000 exemplaires. Nous en avons 1,600 qui ont une très belle couverture. Ils seront disponibles aujourd'hui. Pour combler la différence aujourd'hui, nous aimerions faire imprimer 2,000 exemplaires sans couverture distinctive afin de pouvoir les distribuer plus tard dans la journée aux personnes intéressées. Quant aux autres exemplaires, avec la jolie couverture, on me dit qu'ils seront prêts d'ici la fin de la semaine.

[Text]

The Chairman: So do I have a motion authorizing the committee to print 2,000 copies of a third report?

So moved by Madam Bourgault.

Motion agreed to

The Chairman: As you know, we commissioned two very important papers, one by Dr. James Gillies, who appeared before us on the role of committees and the whole role of committees in public input into the policy-making process and the role of the member of Parliament on committees, and also a paper by Dr. Eugene Forsey, who also appeared before the committee. The committee commissioned Dr. Forsey to do a paper on the convention of confidence; and that he has done.

The problem we have is that Dr. Forsey's paper is quite extensive. Normally we would have it appended to today's report. What we are going to suggest instead is that the paper prepared by Dr. Eugene Forsey—who has, by the way, been elevated to the Privy Council since we last saw him—and his assistant, Mr. Graham Eglinton, entitled *The Question of Confidence in Responsible Government*, be filed as an exhibit with the committee and that a copy be filed with the Library of Parliament.

It is an outstanding piece of work. It will probably be one of the definitive works of all time in this area. I might tell you that if we were to have this printed as part of today's proceedings, it would probably cost the taxpayer, I am told, about \$60,000. That gives us some idea of the cost of printing. So this is to be filed. If the committee agrees and so moves, this would be filed with the Parliamentary Librarian, who has the power to publish. Since we commissioned this work and it belongs to the committee, and in a sense belongs to the House, we would be required to write a letter to the Parliamentary Librarian telling him that the committee has filed this paper with him and that he is hereby authorized to publish and distribute it as he sees fit. Any comments on that?

• 1110

It is rather interesting that this paper speaks to some of the contemporary events that are taking place at another jurisdiction today. Mr. Friesen.

Mr. Friesen: I think you have covered items 3 and 4 on the agenda in one aspect . . .

The Chairman: We are dealing right now with . . . I think we will deal with 4.

Mr. Friesen: With 4, okay.

The Chairman: Dr. Forsey's paper.

Mr. Friesen: Okay. I just wanted to observe that we also had the presentation to us in London. I thought there was some kind of understanding that would also be included somewhere in the reports. I am not concerned where it appears, but I would like it to be accessible for wider distribution because I think it helps to underscore the case that Eugene Forsey makes and what we want to do on the question of confidence.

[Translation]

Le président: Alors, quelqu'un propose-t-il une motion autorisant le Comité à faire imprimer 2,000 exemplaires de son troisième rapport?

Motion proposée par M^{me} Bourgault.

Motion adoptée

Le président: Comme vous le savez, nous avons fait faire deux études importantes, l'une par M. James Gillies, qui est venu nous parler du rôle des comités et de la participation du public par l'entremise des comités au processus d'élaboration des politiques, ainsi que du rôle des députés qui siègent aux comités; nous avons également demandé une étude à M. Eugene Forsey, qui a lui aussi comparu devant notre Comité. Le Comité lui a demandé de faire une étude sur la question de la confiance, et il s'est exécuté.

Le document de M. Forsey est cependant très épais. Il aurait normalement dû être annexé à notre rapport d'aujourd'hui. Mais nous allons plutôt proposer que le document rédigé par M. Eugene Forsey—qui, soit dit en passant, a été nommé conseiller privé depuis la dernière fois que nous l'avons vu—et par son assistant, M. Graham Eglinton, document intitulé *The Question of Confidence in Responsible Government* soit déposé en tant que pièce auprès du Comité et qu'un exemplaire soit envoyé à la Bibliothèque du Parlement.

C'est un document d'une qualité exceptionnelle, qui fera sans doute autorité pendant très longtemps. Je vous signale que si nous le faisons imprimer en annexe au compte rendu de la séance d'aujourd'hui, il en coûtera apparemment 60,000\$ au contribuable. Cela nous donne une idée des coûts d'impression. Le document sera donc versé au dossier. Avec l'accord du Comité, il sera déposé auprès du bibliothécaire parlementaire, qui a le pouvoir de le publier. Comme il a été préparé pour le Comité et qu'il lui appartient, de même qu'à la Chambre, nous devons y joindre une lettre à l'intention du bibliothécaire parlementaire l'autorisant à le publier et à le diffuser comme il l'entend. Y a-t-il des observations à ce sujet?

Il convient de noter qu'il est tout à fait d'actualité avec les événements qui se passent ces jours-ci dans un autre ressort.

M. Friesen: Vous avez déjà touché d'une certaine manière aux articles 3 et 4 de l'ordre du jour . . .

Le président: Nous en sommes . . . à l'article 4, si je comprends bien.

M. Friesen: À l'article 4, très bien.

Le président: Le document de M. Forsey.

M. Friesen: Nous avons également entendu un exposé à Londres. Je pensais qu'il devait être inclus quelque part dans nos rapports. Ce serait n'importe où, je souhaiterais seulement qu'il reçoive une plus large diffusion, parce qu'il rejoint les arguments de M. Forsey ainsi que nos propositions sur la question de la confiance.

[Texte]

The Chairman: That is a very good point, Mr. Friesen. That very excellent paper is printed in Issue 13. That was the only meeting we had while we were in Europe that was on the record, and was purposely on the record in order to make sure that Dr. Norton's paper was printed. So that is in circulation now.

Are there any further comments on the Forsey paper? I need a motion that the paper entitled *A Question of Confidence in Responsible Government*, by Dr. Eugene Forsey and Mr. Graham Eglinton, be filed as an exhibit with the committee and that a copy be filed with the Library of Parliament. That is motion number 4 on your agenda. Mr. Friesen so moves.

Motion agreed to

The Chairman: Item number 3 is a motion that the committee print as an appendix to today's *Minutes of Proceedings and Evidence* the following documents: One, *The Role of Committees of Parliament in Policy Formation*, prepared by Dr. James Gillies; and two, a brief submitted May 29, 1985, by A. Davidson Dunton, Mitchell Sharp and Robert Anderson, which has to do with televising the proceedings of the House. The Gillies paper can be accommodated in today's proceedings. It has been translated, I am told. The Dunton-Anderson-Sharp paper, which deals with the televising of the proceedings of the House, and which we feel would be of great interest to the House, especially since the committee has recommended that the Standing Committee on Procedure and Organization review the televising of the proceedings of the House, could be a very good guide for that committee.

So Mr. Cooper moves that the committee print, as an appendix to this day's *Minutes of Proceedings and Evidence*, the following documents: *The Role of Committees of Parliament and Policy Formation*, prepared by James Gillies; and a brief submitted on May 29, 1985, by A. Davidson Dunton, Mitchell Sharp and Robert Anderson, dealing with the televising of the proceedings of the House.

Motion agreed to

The Chairman: Mr. Blaikie.

Mr. Blaikie: Mr. Chairman, do we have a cost estimate on adding those to the proceedings?

The Chairman: No, but we can get it for you.

Mr. Blaikie: I just wondered what that would be.

The Chairman: It is normal procedure to have documents of that size appended, but it is interesting that you should raise that because we flagged this in our report, in order to encourage committees to keep costs down. Our investigation showed us, for example, that committees spend about \$8 million a year on printing and we feel that is an area where substantial savings can be made. But I think it is reasonable to accommodate these documents, because I think they are very important to the work of the House.

[Traduction]

Le président: Vous soulevez un point intéressant, monsieur Friesen. Cet excellent exposé se trouve au fascicule 13. C'est la seule réunion que nous ayons pu enregistrer lors de notre passage en Europe. C'était précisément pour nous assurer que l'exposé de M. Norton serait publié. Il est donc déjà diffusé.

Y a-t-il d'autres observations au sujet du document de M. Forsey? J'ai besoin d'une motion voulant que le document de M. Eugene Forsey et de M. Graham Eglinton intitulé *Une question de confiance dans un gouvernement responsable* soit versé au dossier comme pièce du Comité et qu'un exemplaire soit envoyé au bibliothécaire du Parlement. C'est l'article 4 de notre ordre du jour. M. Friesen en fait la proposition.

La motion est adoptée

Le président: L'article 3 est une motion voulant que le Comité annexe aux procès-verbaux et témoignages d'aujourd'hui les documents suivants: premièrement, *Le rôle des Comités parlementaires dans la formulation des politiques*, préparé par M. James Gillies; deuxièmement, un mémoire présenté le 29 mai 1985 par M. A. Davidson Dunton, M. Mitchell Sharp et M. Robert Anderson, ayant trait à la télédiffusion des délibérations de la Chambre. Le document de M. Gillies peut être annexé aux procès-verbaux d'aujourd'hui. Il a été traduit, si je comprends bien. Le document de MM. Dunton Anderson et Sharp, qui traite de la télédiffusion des délibérations de la Chambre, et qui présente sûrement beaucoup d'intérêt pour la Chambre elle-même, du fait que ce Comité a recommandé au Comité permanent de la procédure et de l'organisation de revoir la question de la télédiffusion des délibérations de la Chambre, pourrait se révéler un excellent guide pour ce dernier Comité.

M. Cooper propose que le Comité annexe aux procès-verbaux et témoignages d'aujourd'hui les documents suivants: *Le rôle des Comités parlementaires dans la formulation des politiques*, préparé par M. James Gillies; un mémoire présenté le 29 mai 1985, par M. A. Davidson Dunton, M. Mitchell Sharp et M. Robert Anderson, ayant trait à la télédiffusion des délibérations de la Chambre.

La motion est adoptée

Le président: Monsieur Blaikie.

M. Blaikie: Savons-nous comment cela nous coûtera pour annexer ces documents?

Le président: Non, mais nous pouvons faire établir le coût, si vous le désirez.

M. Blaikie: J'étais juste curieux.

Le président: Il n'est pas normal de faire annexer des documents de cette longueur. Il est cependant intéressant que vous reveniez sur ce point, puisque nous le soulignons dans notre rapport en vue d'inciter les Comités à réduire leurs coûts. Notre enquête a révélé, par exemple, que les Comités dépensent 8,000,000\$ par an au titre de l'impression des documents. Nous pensons que des économies substantielles peuvent être réalisées à ce niveau. Je pense cependant que ces documents peuvent être raisonnablement annexés puisqu'ils intéressent particulièrement la Chambre.

[Text]

[Translation]

• 1115

Mr. Blaikie: Perhaps we can append it.

The Chairman: Okay, it has been so moved and accepted by the committee. All right.

Mr. Ouellet: I am going to ask you if you would like to address yourself to motion number 6.(b) on page 2.

Mr. Ouellet: You want me to move that the chairman be instructed to present the third report to the House.

The Chairman: To which concurrence has already been moved and adopted by the committee.

Mr. Ouellet: With pleasure. I so move.

Motion agreed to

The Chairman: Okay, now we go on to motion 6.(c). That has to do with the Standing Order that requires the government to make a comprehensive response to the report within 120 days. Incidentally, that motion was moved in connection with the second report, and we would like to flag for the attention of the press and the public that we did make a second report to the House, and it contained some very important recommendations.

Madam Bourgault.

Mrs. Bourgault: I so move.

The Chairman: Madam Bourgault moves that, pursuant to Standing Order 69.(13), the committee request that the government table a comprehensive response to its third report.

Motion agreed to

The Chairman: Now, Mr. Ouellet, before you arrived I indicated to the committee that you had agreed with Mr. Blaikie and myself that we make ourselves available to the press at 3.30 p.m., of course, subject to the committee's making its report to the House at 3 p.m. I invited any members of the committee who wanted to join us at that time, by all means, to come along. It is in the National Press Theatre in the Press Building.

Do members have any comments to make? Mr. Ouellet.

Mr. Ouellet: Is it the time to report on the meeting we have had?

The Chairman: That is a very important point. Yes, we put together a subcommittee. It came subsequent to our last meeting, actually. A subcommittee of the committee—Mr. Cooper, Mr. Ouellet and Mr. Blaikie—met with the president of the CBC.

Mr. Ouellet, perhaps you would like to report on that.

Mr. Ouellet: Thank you, Mr. Chairman.

Nous avons, en effet, M. Cooper, M. Blaikie et moi, rencontré le président de Radio-Canada, qui était accompagné du vice-président et du directeur administratif, pour discuter

M. Blaikie: Nous pouvons peut-être l'annexer.

Le président: Très bien. La motion est adoptée par le Comité.

J'attire maintenant votre attention sur la motion 6.b), à la page 2, monsieur Ouellet.

M. Ouellet: Vous voulez que je propose que le Comité donne l'ordre au président de présenter son Troisième rapport à la Chambre.

Le président: Selon la décision antérieure du Comité.

M. Ouellet: Avec plaisir. J'en fais la proposition.

La motion est adoptée

Le président: Nous passons à la motion 6.c). Elle tient à l'article du Règlement qui prévoit que dans les 120 jours suivant le dépôt d'un rapport de Comité, le gouvernement sur demande du Comité, dépose une réponse globale. Soit dit en passant, la même motion a été adoptée pour le deuxième rapport du Comité. Je tiens à attirer l'attention des journalistes et du public sur le fait que le Comité a présenté un deuxième rapport à la Chambre, lequel contenait déjà d'importantes recommandations.

Madame Bourgault.

Mme Bourgault: J'en fais la proposition.

Le président: Madame Bourgault propose qu'en vertu de l'article 69.(13) du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale à son troisième rapport.

La motion est adoptée

Le président: Avant votre arrivée, monsieur Ouellet, j'avais indiqué au Comité que vous, M. Blaikie et moi-même étions convenus de nous rendre disponibles aux journalistes à 15h30, en supposant évidemment que le rapport du Comité soit présenté à la Chambre vers 15h00. Tous les autres membres du Comité sont cependant invités, s'ils désirent y assister. La conférence de presse doit se tenir au théâtre de la presse nationale dans l'Édifice de la presse.

Y a-t-il des observations? Monsieur Ouellet.

M. Ouellet: Dois-je faire rapport de cette autre réunion que nous avons eue?

Le président: C'est très important en effet. Nous avons constitué un sous-comité, après notre dernière réunion. Ce sous-comité était formé de M. Cooper, de M. Ouellet et de M. Blaikie, et a rencontré le président de la Société Radio-Canada.

Vous voudrez peut-être en rendre compte au Comité, monsieur Ouellet.

M. Ouellet: Merci, monsieur le président.

Mr. Cooper, Mr. Blaikie and I effectively met with the president of the CBC. He was accompanied by his vice-president and his executive director. We discussed with him

[Texte]

de cette décision pendante de Radio-Canada de fermer l'un des canaux qui est présentement utilisé pour la télédiffusion des débats du Parlement canadien.

Au cours de la discussion que nous avons eue avec M. Juneau, les membres du Comité se sont crus obligés d'informer Radio-Canada, non pas de la substance des recommandations que nous rendrons publiques aujourd'hui, mais du désir du Comité de faire une utilisation plus complète et plus continue de ce service de la télévision. Par conséquent, nous avons dit à Radio-Canada que, loin de vouloir que le service qui est présentement offert dans les deux langues et sur deux canaux différents soit discontinué, nous voulions, au fond, utiliser plus complètement ces canaux.

• 1120

Le président de Radio-Canada nous a dit que, finalement, pour la Société Radio-Canada, c'était surtout une question d'économie. Présentement, les deux canaux sont utilisés pour présenter pratiquement la même image toute la journée. Le seul temps de la journée où une image différente est présentée, c'est au début des travaux parlementaires. Ceci ne dure jamais plus d'une demi-heure par jour, ce qui veut dire que la réservation d'un canal supplémentaire pour fins de diffusion des débats parlementaires, au coût de quelque 1,300,000\$, est très onéreuse.

Le plan de Radio-Canada était de combiner la production sur la même image et d'aviser Télésat de l'abandon d'un des deux canaux. Nous voulons faire une plus grande utilisation des deux canaux et, avec cette opération, cela ne pourrait plus se faire ou deviendrait beaucoup plus compliqué à réaliser.

Nous nous sommes quittés avec un sentiment d'urgence. Radio-Canada, qui veut épargner des sous, a l'intention, au plus tard à la fin de juin ou au début de juillet, d'aviser Télésat de l'abandon d'un des deux canaux que la Société occupe présentement. Nous leur avons dit que ceci aurait pour effet d'empêcher la mise en oeuvre d'un certain nombre de recommandations de notre rapport pour une utilisation plus grande du service actuel de couverture télévisée des débats de la Chambre des communes. L'idée, par exemple, d'interviewer des parlementaires sur la Colline pendant que la cloche sonne ou à l'occasion d'un ajournement pour situer... Tout ceci ne pourrait plus se faire dans les deux langues. Si Radio-Canada abandonne un des deux canaux, cela voudra dire que dorénavant, il n'y aura qu'une image avec un seul commentaire, en français ou en anglais. Il faudra que ce soit toujours la même image, ce qui veut dire que cela aurait pour effet d'annuler complètement les entrevues impliquant deux ou trois personnes et qui pourraient se faire en français ou en anglais. Ce genre d'image ne pourrait plus être passé sur le canal qui couvre la Chambre des communes.

Je pense que la rencontre a été très utile et très importante, parce que Radio-Canada a pu exposer son problème: elle doit dépenser plus d'un million de dollars par année pour à peine une demi-heure de couverture, ce qui semble un peu excessif. Deuxièmement, le président de Radio-Canada nous a dit qu'aucune décision n'avait été prise, malgré ce qui a été écrit

[Traduction]

the CBC's pending decision to close one of the channels currently used for the televising of the House proceedings.

In the course of the discussion with Mr. Juneau, the members of the committee felt the need to inform the CBC, not of the substance of their recommendations which we make public today, but of the committee's desire to make a fuller and more permanent use of the television service. So our message to the CBC was that far from recommending an end to the service which is currently offered in two languages on two channels, we were pushing for a fuller use of those two channels.

The President of the CBC told us that as far as they were concerned, it was a matter of saving money. At the present time, both channels broadcast the same picture, almost all day. The two channels' broadcasts differ only at the beginning of the day's parliamentary sitting. The different broadcasts never last more than half an hour a day, and the cost of the extra channel used to broadcast the House of Commons debates is prohibitive, being some \$1.3 million.

The CBC planned to combine the two productions, using the same picture for both, and intended to advise Télésat that it would no longer need one of the two channels. We would like to make greater use of both channels and if the CBC stops using one of them, we could no longer do this or, at any rate, it would become much more complicated.

We left the meeting with the feeling that urgent action was required. The CBC wants to save money, and at the end of June or the beginning of July at the latest, it intends to advise Télésat that it will no longer be requiring one of the two channels it presently uses. We told them that this would prevent the implementation of a certain number of recommendations contained in our report, to the effect that greater use be made of the present television service which carries the House of Commons debates. They could, for instance, interview parliamentarians on the Hill while the bells ring, or when the House rises for a recess, explain... All of this could no longer be done in both languages. If the CBC no longer uses one of the two channels, this would mean that from then on, a single picture would be broadcast with a single commentary, either in French or in English. They would have to broadcast the same picture at all times, which means that there could be no more interviews involving two or three people, which could be done in French or in English. This type of picture could no longer be broadcast on the channel which carries coverage of the House of Commons.

I think the meeting was very useful and very important, because the CBC had the opportunity of airing its problem: it must spend more than a million dollars a year on a broadcast which lasts barely half an hour, a sum which does seem somewhat excessive. Secondly, the president of the CBC informed us that no decision had been taken, in spite of what

[Text]

ou ce qui a été dit. Il a insisté pour nous rappeler qu'aucune décision n'avait encore été prise et que l'engagement que Radio-Canada avait pris envers la Chambre des communes, réitéré dans une lettre du président de Radio-Canada au Président de la Chambre des communes, est maintenu, mais que forcément, une décision devra être prise au plus tard à la fin de juin ou au début de juillet; sinon, Radio-Canada sera obligée de renégocier avec Télésat pour une autre année complète la location d'un des deux canaux.

• 1125

Cela rend notre rapport urgent, à tout le moins en ce qui concerne les recommandations ayant trait à la télédiffusion de nos débats. Le gouvernement devra forcément réagir très rapidement et s'entendre avec Radio-Canada sur le prix d'une telle couverture. Sinon, nous allons perdre le système que nous avons présentement, ou nous risquons de le perdre.

Mr. Blaikie: Mr. Chairman, I think every effort should be made, in particular by you, but also by other members of the committee, to impress upon Mr. Speaker, and the government, to the extent that it may be involved, the desirability of reaching some kind of understanding with the CBC before the end of June. They will be in the position of having to rent that extra channel anyway, but I think it would be desirable that they not be put in the position of having to do it simply because of the lack of any agreement by that point. It would be better if they rented it again as a result of some understanding they had reached with the House pursuant to our own recommendations about the need to enhance television coverage, which if it were done would make having those two channels not the inordinate expense it is now, for 20 minutes of the coverage that can only be supplied by having 2 channels.

So I think our recommendations come at an appropriate time. They come close to the deadline, but within the amount of time that is needed if the appropriate effort is made. I hope that will be done. I would think all members of the committee, in any way we can help, would be willing to do so. But I would hope, Mr. Chairman, you would take it upon yourself to see if you could facilitate that kind of understanding.

Mr. Cooper: Mr. Chairman, I too would just like to emphasize that point; that there is a sense of urgency because the CBC has to make its decision very soon, and for us to facilitate a very important recommendation of our report it is essential that the two be viewed as being very close and very necessary to each other. If they make changes, it will certainly jeopardize some of the recommendations we have made.

Mr. Blaikie: On that one point, I forgot to mention... without prejudicing—not that I could anyway—any negotiations that might take place between the House and the CBC, it was interesting to me to find out that this is a service that has

[Translation]

may have been said or written. He emphasized the fact that no decision had yet been taken, and that the CBC's commitment to the House of Commons, reiterated in a letter from the CBC's president to the Speaker of the House of Commons, would be maintained, but that a decision would necessarily have to be taken, at the latest, at the end of June or the beginning of July; otherwise, the CBC will have to renegotiate an agreement with Télésat for the rental of one of the two channels for another whole year.

This means that the tabling of our report is urgent, at least as far as the recommendations bearing on the televised broadcasting of our debates are concerned. The government will have to react very quickly and come to an agreement with the CBC on the cost of this coverage. Otherwise, we are going to lose the system we now have, or we shall run the risk of losing it.

M. Blaikie: Monsieur le président, il faut qu'avant la fin du mois de juin, nous arrivions à faire comprendre au président de la Chambre des communes et au gouvernement, dans la mesure où ceci le met en cause, qu'il serait éminemment souhaitable qu'une entente intervienne avec la Société Radio-Canada, et je pense que nous ne devons pas ménager les efforts pour ce faire, et que vous, surtout, monsieur le président, devriez vous y employer, ainsi que d'autres membres du Comité. Radio-Canada devra louer ce canal additionnel de toute façon, mais il serait malheureux, à mon avis, que cette société ait à louer ce canal additionnel simplement parce qu'une entente n'aura pas été conclue d'ici là. Il serait plus souhaitable que Radio-Canada loue cette autre chaîne après qu'une entente eut été conclue avec la Chambre, et ce, conformément aux recommandations que nous avons présentées à propos de l'utilisation accrue de cette chaîne; si on faisait ainsi une plus grande utilisation, on pourrait mieux justifier la dépense qui semble exorbitante à l'heure actuelle, car ces sommes servent à diffuser un reportage de 20 minutes, pour lequel deux chaînes sont nécessaires.

Nos recommandations viennent donc à point nommé. Nous nous approchons de la date limite, mais je pense qu'il est encore temps de faire quelque chose si nous nous activons un peu. J'espère que nous saurons agir. J'ose croire que tous les membres du Comité seront disposés à participer à cet effort, de quelque façon que ce soit. Mais, monsieur le président, j'espère aussi que vous accepterez la responsabilité de tenter de convaincre les indécis.

M. Cooper: Monsieur le président, j'aimerais aussi insister sur ce point; la question presse car Radio-Canada doit prendre sa décision très bientôt, et si nous voulons faciliter le passage de cette recommandation très importante, il est essentiel que ces deux éléments soient perçus comme étant liés et interdépendants. Si Radio-Canada abandonne une chaîne, certaines de nos recommandations seront assurément compromises.

M. Blaikie: Sur ce même sujet, j'ai oublié de dire... sans vouloir influencer... bien que je ne pense pas pouvoir y arriver de toute façon... les négociations qui pourraient avoir lieu entre la Chambre et Radio-Canada, que j'ai appris avec intérêt

[Texte]

been provided to the House and the cost has been borne by the CBC. If the House wants enhanced coverage, or continued coverage, in the way it is, we are going to have to be prepared, as the House of Commons, to consider in what way we might share—not necessarily bear, but share—the costs of that kind of coverage.

The Chairman: The committee has agreed to report to the House and has moved concurrence in the third report, but we are not emphasizing that this is a final report. In other words, we could make another report to the House on this matter, if necessary, because our mandate does not run out until June 28.

Madam Bourgault.

Mme Bourgault: Merci, monsieur le président.

J'ai deux questions à poser aux membres du Sous-comité en ce qui concerne nos recommandations. Est-ce que vous avez senti que Radio-Canada était prête à examiner une solution de rechange dans le cadre de sa programmation actuelle ou peut-être de la programmation à venir? Avez-vous pu obtenir des chiffres sur la cote d'écoute de cette émission-là? Est-ce que l'on vous en a parlé?

M. Ouellet: Dans le premier cas, Radio-Canada nous a rappelé qu'il y avait déjà eu un plan à court, moyen et long termes pour la diffusion des débats parlementaires. Par conséquent, bon nombre des recommandations que nous formulons correspondent en tous points au plan à moyen et long termes que la Société avait déjà élaboré en vue de l'expansion de la couverture des débats. Les autorités de Radio-Canada nous ont rappelé que les parlementaires eux-mêmes les ont arrêtés dans leurs plans de développement d'une couverture plus complète des travaux parlementaires. Ce n'est pas que Radio-Canada ne voulait pas couvrir le Parlement. Les parlementaires eux-mêmes ont freiné cette couverture dans le passé. C'est pourquoi le système n'est pas plus élaboré.

• 1130

Donc il n'y a, en principe, aucune objection de Radio-Canada. Les questions de modalités restent à discuter: qui a l'autorité, qui est responsable du contenu. Tout cela n'a pas été discuté. Mais le simple principe d'avoir une couverture plus grande des travaux parlementaires est d'ores et déjà accepté. Le problème majeur, comme M. Blaikie le disait, est que le coût de ce service est absorbé à même le budget de Radio-Canada. La Chambre des communes n'a jamais participé aux paiements, même partiels, de cette couverture télévisée. Radio-Canada faisant face à des coupures budgétaires importantes, voit une chance de sauver 1 million de dollars... peut-être même un peu plus, 1.3 million—en abandonnant un des deux canaux. Et le problème est éminent. Il faut qu'une décision soit prise le plus tôt possible.

Mme Bourgault: La cote d'écoute.

M. Ouellet: Nous avons posé la question pour la cote d'écoute. Il n'y a pas, comme tel, d'échantillonnage périodique comme pour les postes privés où il se fait une concurrence très vive et où des organismes font un *monitoring*. Ils ne peuvent donc pas nous donner de chiffres. Il y a des évaluations, des

[Traduction]

que Radio-Canada défrayait ce service qu'elle offrait à la Chambre. Si la Chambre désire que ce service soit accru ou maintenu, tel quel, nous allons devoir envisager la possibilité de partager... je dis bien partager... les coûts de cette télédiffusion.

Le président: Le Comité a accepté de faire rapport à la Chambre et a proposé l'adoption de son troisième rapport, mais nous ne disons pas que ce rapport est définitif. En d'autres termes, nous pourrions présenter un autre rapport à la Chambre sur ce même sujet, si besoin est, car notre mandat n'expire que le 28 juin.

Madame Bourgault.

Mrs. Bourgault: Thank you, Mr. Chairman.

I have two questions to put to the members of the subcommittee concerning our recommendations. Did you feel that the CBC was willing to consider other options with regard to its current or future programming? Were you able to obtain any ratings for that particular program? Was this discussed?

Mr. Ouellet: In reply to your first question, I would say that the CBC reminded us that there had been short-, medium- and long-term plans drawn up for the broadcasting of parliamentary proceedings. Consequently, several of our recommendations are in complete compliance with the medium- and long-term plans the CBC had already drawn up with regard to expanding its coverage of the debates. CBC officials reminded us that parliamentarians themselves stopped their plans to provide more complete coverage of parliamentary proceedings. It is not that the CBC did not want to cover Parliament. Parliamentarians themselves limited this coverage in the past. This is why the system is not more elaborate.

Thus, in principle, the CBC has no objection. Certain details still have to be determined: who has authority, who shall be responsible for the content? None of this has been discussed. But the principle of expanding coverage of parliamentary activities has already been accepted. The major problem, as Mr. Blaikie was saying, is that the CBC pays for the cost of this service. The House of Commons has never shared the cost of this televised coverage. As the CBC is facing large budget cuts, it sees the elimination of one of these two channels as an opportunity to save a million dollars... and perhaps a bit more, \$1.3 million. The change is imminent. A decision must be taken as quickly as possible.

Mrs. Bourgault: What about the rating?

Mr. Ouellet: We asked them for the rating. No periodic surveys are made, as such, as for private stations among which competition is fierce and companies monitor the ratings. They cannot provide us with figures. They have estimates, hypotheses, but no real data.

[Text]

hypothèses, mais pas de donnée certaine pouvant nous être transmise.

Mme Bourgault: D'accord.

The Chairman: Is there any further business before the committee? Mr. Friesen.

Mr. Friesen: We have just been handed the briefing on the appointments that are subject to scrutiny and veto, which I think is helpful but maybe I am not reading the document . . .

The Chairman: Mr. Friesen, I do not think it would be helpful if we discussed it because we have not reported it to the House and we are in public session. We are going to be meeting in camera shortly so perhaps you will reserve until that time.

Mr. Friesen: Sure.

The Chairman: We will be adjourning to go into an in camera session very shortly. There are a few things we have to discuss in camera in connection with the third report, but before doing so, perhaps for the record you might be interested in knowing that we received our mandate on December 5 last year. Since that time we have held 57 meetings. We have heard 62 witnesses. We have received 100 submissions from the public. We received 85 submissions from Members of Parliament.

We presented our first report to the House on December 20 and the government responded on April 18. We presented our second report to the House on March 26, 1985. There has not been a response to the recommendations of the second report. Of course, our third report, which will probably be our final report, will be going to the House today, if it ever gets across the river. I am told it is on its way. It will be going to the House today at 3 p.m.

During that time we travelled to four national parliaments: Washington, the Bundesrat and the Bundestag because we heard from both houses of the Federal Republic in Bonn, the National Assembly in France and, of course, the British Parliament at Westminster.

• 1135

I think it represents quite an accomplishment in such a short time. I know that members are genuinely satisfied with the results of our work. It just remains to be seen how it will be viewed by the public.

We did some costing. As a matter of fact, a very important part of our report has to do with the cost of committees, and Mr. Maurie Jorre de St Jorre was commissioned to do that. I would strongly refer you to that part of the report when it comes out. But you might be interested in knowing that the total cost to the taxpayer of this particular parliamentary committee was \$820,891. That is on our new costing, I understand. Is that right, Mr. Jorre de St Jorre? If we were to be going under the existing costing arrangements, the cost to

[Translation]

Mrs. Bourgault: Very well.

Le président: Y a-t-il d'autres questions dont le Comité doit discuter? Monsieur Friesen.

M. Friesen: On vient de nous remettre un document d'information sur les nominations qui peuvent être revues et peuvent faire l'objet d'un veto, ce qui me semble utile, mais peut-être que je ne lis pas le document . . .

Le président: Monsieur Friesen, je crois qu'il vaudrait mieux ne pas en parler car nous n'avons pas encore fait rapport à la Chambre à ce sujet et cette séance est publique. Nous allons tenir une réunion à huis clos incessamment, et vous pourriez peut-être attendre ce moment-là pour en parler.

M. Friesen: Certainement.

Le président: Nous allons lever la séance pour passer à huis clos très bientôt. Nous voulons discuter de certains aspects du troisième rapport à huis clos, mais avant, vous aimeriez peut-être savoir que notre mandat nous a été confié le 5 décembre, l'an dernier. Nous avons tenu 57 réunions depuis lors. Nous avons entendu 62 témoins, et reçu 100 mémoires du public. Nous avons reçu 85 mémoires de la part des députés.

Notre premier rapport a été présenté à la Chambre le 20 décembre et le gouvernement en a pris acte le 18 avril. Nous avons présenté notre second rapport à la Chambre le 26 mars 1985. Le gouvernement n'a pas encore fait connaître ses réactions aux recommandations du deuxième rapport. Bien sûr, notre troisième rapport, qui sera sans doute notre rapport final, sera transmis à la Chambre aujourd'hui, s'il arrive un jour. On m'apprend qu'il est en route. Il sera soumis à la Chambre aujourd'hui à 15 heures.

Pendant notre mandat, nous nous sommes rendus dans quatre parlements différents: nous sommes allés à Washington, ainsi qu'à Bonn, aux deux Assemblées nationales de la République fédérale d'Allemagne, le Bundesrat et le Bundestag; nous sommes aussi allés en France, à l'Assemblée nationale, et, bien sûr, nous sommes allés au Parlement britannique à Westminster.

Je pense que c'est toute une réalisation en si peu de temps. Je sais que les députés sont vraiment satisfaits de notre travail. Il reste à voir comment le public l'accueillera.

Nous avons établi certains coûts. Une partie importante de notre rapport a trait aux coûts des comités. C'est M. Maurie Jorre de St Jorre qui était chargé de faire ce travail. Je vous incite à lire cette partie de notre rapport lorsqu'il paraîtra. Entre-temps, vous serez peut-être intéressés d'apprendre que le coût total du travail du présent Comité pour les contribuables s'établit à 820,891\$. Si je comprends bien, c'est selon la nouvelle formule d'établissement des coûts. C'est M. Jorre de St Jorre? Selon la formule actuelle, le coût pour le public

[Texte]

the public would be listed as exactly half that, more or less. Mr. Jorre de St Jorre, do you have anything to add to that?

Mr. Maurie Jorre de St Jorre (Research Officer): I believe it would be approximately \$320,000.

The Chairman: So under the present basis of cost accounting of committees, we accomplished our work at an expense of \$320,000, but putting in the new cost system, which we are recommending, it was more like \$821,000.

I want to say to the staff that we are very grateful to them for the work they have done. I think we should single out the permanent officers of the committee: Sandy Birch, who is the principal clerk; Bruce Carson, who is one of our research officers, seconded from the Library of Parliament; Claude Desrosiers, table clerk from the House; Mr. Holtby, who is the task co-ordinator; Mr. de Jorre de St Jorre, who is the research officer. He came via the Parliamentary Library from Supply and Services. I would also like to thank Mr. Phillip Laundry, who is a clerk assistant in the House; Dr. Gary Levy, a research officer from the Library of Parliament; Miss Jean Macpherson, who is our committee clerk in charge of administration. Miss Macpherson did all the logistics in connection with the trips we made to the four national parliaments. Then we have Miss Kathryn Randle, who came on a few weeks ago as editor. She was joined by Mr. Georges Royer, who came on as French editor. To all of these people we owe a great debt of gratitude. I am sorry; Lucie Gratton is here as well. How could I forget you, because you assisted in many ways.

Members of the committee may not be aware of the fact that these people had to put in a lot of extra time in order to meet our deadline. They worked late into the evenings, they worked on weekends. For example, when we finished our meetings at Meech Lake—I think we finished at Meech Lake at 9.30 p.m. on June 10—our staff people had to go back to to work in order to get the revised text to the printer. They worked all night. That is not unusual for the staff people on this committee.

They gave unselfishly of their time, above and beyond what would normally be expected of them. We are going to thank them in a more informal way, of course, at a little get-together tonight in room 601. But I wanted the record to show that their efforts on behalf of the committee and on behalf of the House and on behalf of the people of Canada, whom we all serve, have not gone unnoticed. We owe them all a great debt of gratitude.

Now, Mr. Ouellet.

Mr. Ouellet: I would like to echo briefly your remarks. I think I can speak also on behalf of the other members of the committee. We have all very much appreciated your chairmanship. You have been a moving force; your dedication to change, to reforms have inspired all of us. You have worked diligently and have handled very skillfully the small, but very competent and very efficient staff. You have been able to extract the best, from each and every one of us on this committee.

[Traduction]

aurait été établi à la moitié. Vous pouvez le confirmer, monsieur Jorre de St Jorre?

M. Maurie Jorre de St Jorre (rechercheur): Le montant aurait été de 320,000\$ environ.

Le président: Donc, en vertu de la formule actuelle employée par les comités, nous avons fait le travail pour 320,000\$. Selon la nouvelle formule, c'est-à-dire celle que nous recommandons, ce montant est de 821,000\$.

Je tiens à dire au personnel que nous leur sommes très reconnaissants du travail qu'ils ont effectué pour nous. Nous pouvons nommer les officiers permanents du Comité; Sandy Birch, greffier principal; Bruce Carson, chercheur de la Bibliothèque du Parlement; Claude Desrosiers, du service des greffiers de la Chambre; M. Holtby, coordonnateur du projet; M. Jorre de St Jorre, chercheur; il nous vient des Approvisionnements et Services en passant par la Bibliothèque du Parlement. Merci également à M. Phillip Laundry, greffier adjoint à la Chambre; M. Gary Levy, chercheur de la Bibliothèque du Parlement; M^{lle} Jean Macpherson, greffier du Comité chargé des questions administratives. C'est M^{lle} Macpherson qui s'est occupée de la logistique lors de la visite du Comité aux quatre parlements nationaux. Il y a en outre M^{lle} Kathryn Randle, qui s'est jointe à nous il y a quelques semaines à titre de correcteur. Elle a rejoint M. Georges Royer, le correcteur chargé du français. Nous leur devons tous beaucoup. Je m'excuse, Lucie Gratton également. Comment ai-je pu vous oublier, vous nous avez aidés de tellement de façons.

Les membres du Comité ne savent peut-être pas que tous ces gens ont dû travailler de longues heures supplémentaires pour nous permettre de respecter notre date limite. Ils ont travaillé le soir, les week-ends. Par exemple, après nos réunions à Meech Lake, si je me souviens bien, nous avons levé la séance à 21h30 le 10 juin, le personnel a dû travailler toute la nuit pour être en mesure de remettre le texte révisé à l'imprimeur le lendemain. Cela est typique de ce qu'est appelé à faire le personnel de ce Comité.

Ils ont fait plus que leur devoir. Nous aurons l'occasion de les remercier d'une façon plus directe lors d'une petite rencontre qui aura lieu ce soir à la pièce 601. Je tenais cependant à ce que leurs efforts, au nom du Comité, au nom de la Chambre et au nom du peuple canadien, que nous servons tous, soient reconnus officiellement. Nous leur sommes redevables.

Monsieur Ouellet.

M. Ouellet: Je voudrais reprendre à mon compte brièvement ce que vous venez de dire, monsieur le président. Par ailleurs, je pense me faire le porte-parole de tout le Comité lorsque je dis que nous avons beaucoup apprécié votre présidence. Vous avez été fort positif. Votre dévouement vis-à-vis des réformes nécessaires nous a tous inspirés. Vous n'avez pas ménagé vos efforts. Vous avez montré beaucoup de tact avec le personnel réduit mais fort compétent et fort efficace du Comité. Vous avez su tirer tout ce que nous avions à offrir à ce Comité.

[Text]

[Translation]

• 1140

Under your leadership I think this committee has done work that is very, very important in revitalizing the role of Parliament, in giving a sense and purpose to parliamentarians. While I am a little bit partisan, I have to say that of all your colleagues, it is not a Conservative Minister who has been the best in this current session, it has been a backbencher called Jim McGrath who has probably done much more to the credit of his government and to his party than any of the front bench. I want to thank you personally. I am sure this report which will be published today will go a long way in reforming our Canadian Parliament, and we will hold a great debt to your efforts. I think we will all be very proud to have been part of this McGrath report.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Ouellet. I am very grateful to you for those comments.

To the credit of the committee, I think it should also be recorded that in all of those 57 meetings of this committee—it reflects on the leadership of our two vice-chairmen from the two opposition parties—there has not been one single division. Every recommendation that has gone forward to the House has gone in by consensus. There will be no minority reports. The committee has agreed unanimously to concur in the recommendations of the third report. That has been characteristic of the way this committee has conducted itself, and to me it has been one of the memorable experiences of my parliamentary career to be involved in this kind of a process. I think it speaks well for the fact that all members of the committee gave selflessly of their time and put a great deal of effort into this exercise indeed.

I do not want to single anybody out, but I think the record should show that there is one member of the committee who came on here under a bit of a double handicap in that she had just become a new Member of Parliament and was not totally familiar with the second official language. She very quickly became proficient in both areas. She certainly became knowledgeable on the rules and she became quite proficient in the English language, so much so that one of the most important speeches we made abroad was her speech, in English, to the British parliamentarians in London. Of course, Mr. Cooper spoke in very passable French to the French parliamentarians at the National Assembly. But Madame Bourgault has a perfect attendance record on this committee, and I think that should be noted for the record as well.

Mme Bourgault: Monsieur le président, je demande, comme faveur personnelle, —puisque je suis la seule nouvelle députée à ce Comité... l'occasion de dire à quel point, j'ai apprécié d'être nommée à ce Comité, ce qui m'a donné une chance unique d'apprendre les règlements et de travailler, comme nouvelle députée, à un Comité qui apportera quelque chose. Cela est extrêmement valorisant pour une nouvelle députée, de sentir que le travail qu'elle a fait dans ce Comité est important et que passera à l'histoire. Je m'enorgueillis chaque jour. J'espère que j'aurai l'occasion de siéger à un autre comité de ce genre qui, je le répète, est très valorisant pour un député.

Je crois que le Comité, sous votre direction, a accompli une tâche très importante qui a permis de raviver le rôle du Parlement, de donner un sens à la fonction de parlementaires. Pardonnez mon manque d'impartialité, mais, de tous vos collègues, ce n'est pas un ministre Conservateur qui s'est montré le meilleur au cours de cette session, mais un simple député du nom de Jim McGrath; ce qu'il a fait est tout à l'honneur de son gouvernement et de son parti et on ne peut en dire autant des ministres. Je voudrais vous remercier personnellement. Je suis sûr que ce rapport qui sera rendu public aujourd'hui, contribuera grandement à la réforme de nos institutions parlementaires et nous vous en serons à jamais reconnaissants. Je crois que nous serons tous très fiers d'avoir participé à la préparation du rapport McGrath.

Le président: Je vous remercie infiniment de ces observations très flatteuses, monsieur Ouellet.

Il faut également faire remarquer, tout à l'honneur du Comité, qu'il n'y a eu aucune dissension au cours des 57 séances que nous avons tenues et il faut en attribuer le mérite à nos deux vice-présidents des deux partis d'Opposition. Chaque recommandation présentée à la Chambre l'a été à l'unanimité. Nous ne présenterons pas de rapports minoritaires. Le Comité a adopté à l'unanimité la recommandation du troisième rapport, caractérisant ainsi la façon dont ce Comité a entrepris ses travaux; je dois dire que cet exercice a constitué l'un des hauts points de ma carrière de député. Chaque député y a consacré temps et efforts de manière désintéressée et notre rapport en donne la pleine mesure.

Je ne veux pas faire de distinction, mais je dois dire qu'un des membres de notre Comité souffrait d'un double handicap en venant ici: elle venait d'être élue députée et ne maîtrisait pas totalement la deuxième langue officielle. Elle s'est très vite adaptée aux deux situations. Elle a appris les règles et est devenue peu à peu très compétente en anglais à tel point qu'un des plus importants discours prononcés à l'étranger a été celui qu'elle a prononcé en anglais devant les parlementaires britanniques. Il faut également ajouter que M. Cooper s'est exprimé dans un très bon français devant les députés français réunis à l'Assemblée nationale. Mais Mme Bourgault a toujours assisté aux travaux de notre Comité et je crois qu'il fallait le préciser également.

Mrs. Bourgault: Mr. Chairman, may I request, as a personal favour—as I am the only newly elected member of Parliament on this committee... May I say, then, that I greatly appreciated being appointed to this committee, as this gave me a unique opportunity to learn the rules and participate, as a new MP, in the work of a committee which will be making a real contribution. For a new MP, it is extremely gratifying to feel that the work one has done in committee is important and will go down in history. This is a daily source of pride for me. I hope to have the opportunity of sitting on another similar committee, as this sort of experience, I repeat, is extremely gratifying for a member of Parliament.

[Texte]

Avant de terminer, je voudrais vous remercier, monsieur le président, avec notre collègue, M. Ouellet, de votre patience à mon égard. Il arrivait, c'est sûr, que mes questions étaient décousues, à cause de mon handicap; ce Comité a été le meilleur cours d'anglais que je pouvais avoir et il n'a pas coûté un sou aux Canadiens.

Alors, je vous remercie. Et, comme dit M. Ouellet, vous êtes celui que j'appréhendais le plus au début puisque vous êtes en place depuis 28 années, au sein de ce Parlement. Je vous croyais très confortable dans vos vieux souliers, comme on dit, et je suis très heureuse de constater que vous êtes un de ceux pour qui la réforme du Parlement apparaît des plus importante. Je suis très impressionnée par votre savoir et par la façon dont vous avez maîtrisé les travaux de ce Comité.

• 1145

C'est ce que je voulais dire pour terminer en beauté.

Le président: Merci beaucoup, madame Bourgault.

We will now hear from Mr. Blaikie, who is our second vice-chairman.

Mr. Blaikie: Mr. Chairman, I just wanted to associate myself with the remarks you made about the debt of gratitude we owe the staff for the work they have put in producing this final report. I would also associate myself with the words of Mr. Ouellet about you, Mr. Chairman; I think you have done an outstanding job in bringing the committee to where we are today. We did not always enjoy the insistence with which you sometimes pressed us, but I think you were very cognizant of the deadline and the need to produce a comprehensive report by the end of June. You are to be congratulated for guiding us safely into port on that score.

With respect to the remarks you made about never having had a division on the work of the committee, this is the second opportunity I have had, like yourself, to work in a committee on parliamentary reform, and I suppose questions of process lend themselves to a kind of unanimity you do not always find in other issues, but not necessarily. So the experience of this committee and the previous committee on parliamentary reform and some of the task forces I hope will eventually become an example for how committees have to work in general, notwithstanding the fact that there will continue to be questions of principle and policy on which there will be strong disagreement. No one imagines a Parliament in which that is not the case, but there are a much wider range of issues than we sometimes imagine where this kind of co-operative work is possible. I hope that as a result of our recommendations the kind of work we have been involved in here with respect to process and parliamentary reform will also become more widespread when it comes to certain other areas of policy.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Blaikie, and thank you for your kind personal references and the members of the committee.

[Traduction]

To conclude, I would like to thank you, Mr. Chairman, as well as our colleague, Mr. Ouellet, for your patience with me. I am sure that some of my questions may have been somewhat awkward at times, because I was not familiar with the other language. This committee has been the best possible English course one could ever hope to take, and it did not cost Canadian one cent.

Once again, I thank you. And, as Mr. Ouellet said, you were the one who made me the most nervous in the beginning, because of your 28 years of experience within this Parliament. I thought this place was as comfortable for you as an old coat, as we say, and I was most pleased to discover that parliamentary reform was very important to you. I have been impressed by your knowledge and by the way you have directed the work of this committee.

These are the feelings I wanted to convey to you to end on a very positive note.

The Chairman: Thank you very much, Madam Bourgault.

Monsieur Blaikie, maintenant, notre deuxième vice-président.

M. Blaikie: Je me fais l'écho de ce que vous avez dit, monsieur le président, au sujet de la dette de reconnaissance que nous avons envers de notre personnel pour son travail en vue de la publication de notre rapport définitif. Je souscris également à ce que disait M. Ouellet à votre sujet, monsieur le président. Je pense que si le Comité a pu se rendre à cette étape c'est dû largement à vos efforts. Si nous n'avons pas toujours apprécié l'insistance avec laquelle vous nous avez parfois pressés, nous avons admis la nécessité de respecter nos délais et de produire un rapport global avant la fin de juin. Vous méritez des félicitations pour nous avoir permis d'atteindre cet objectif.

En ce qui concerne l'absence de désaccord au Comité, à laquelle vous avez fait allusion, je dois dire que c'est également la deuxième occasion que j'ai eue de travailler au sein d'un Comité sur la réforme parlementaire. Je suppose que lorsqu'il s'agit de la forme, l'unanimité est plus facile à faire au sein des comités. J'espère simplement que l'expérience du présent Comité, de même que l'expérience du Comité précédent sur la réforme parlementaire et de certains groupes de travail contribueront à inspirer les autres comités de façon générale, étant entendu évidemment qu'il continuera à y avoir des désaccords marqués sur les questions de principe et les questions de politique. C'est une situation qui est inévitable dans n'importe quel Parlement. Il reste toute une série de questions qui peuvent faire l'objet d'une coopération comme celle qui a marquée le présent Comité. J'espère que par suite de nos recommandations sur le processus et sur la réforme parlementaire, notre effort pourra être imité par un grand nombre d'autres comités relativement à certaines questions de politique.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Blaikie. Merci de vos bonnes paroles à mon égard et à l'égard des membres du Comité.

[Text]

Pursuant to our earlier agreement, we will now ask the press and strangers to withdraw so we can continue in camera to have a discussion in connection with our third report, on which we have already moved concurrence.

[Translation]

Maintenant, comme nous en étions convenus, nous allons demander aux représentants de la presse et aux personnes étrangères à nos débats de bien vouloir se retirer de façon à ce que nous puissions continuer à huis clos la discussion de notre Troisième rapport, qui a été approuvé.

APPENDIX "REF0-6"

The Role of Committees of Parliament in Policy Formation

A Report Prepared by

James Gillies*

for the

Special Committee on the Reform of the House of Commons

Chairman: Honourable James A. McGrath, P.C., M.P.

May, 1984.

The Role of Committees of Parliament in Policy Formation

"The functions ascribed to parliament - the role they play in their respective political systems - are not static. The form of parliaments may remain, but what is expected of them will change as political conditions change. Parliaments do not operate in a political vacuum....Over time, the functions ascribed to a parliament...may be added to, modified or dispensed with. Parliaments often have to fulfill quite different functions (other than that of assent) within their respective political systems. Nonetheless, despite a variation in functions a secular trend can be discerned....The pressures of democracy and industrialization have led to a 'decline' in parliamentarianism, political systems having become more dominated by the executive. Parliaments have become less central - indeed, in some analyses, have become peripheral - to the setting of the political agenda and the resolutions of the issues on that agenda...."(1)

I

One of the most widely accepted generalizations about the way in which policy is formulated in Canada is that when a measure is introduced into the House of Commons its form is set. And the generalization is by and large correct.

Policy in the Canadian parliamentary system is developed by the

Cabinet. (2) The Canadian House of Commons has never, and does not now, play a major role in the formation of policy. Rather, it is a policy influencing legislature (3) exercising its will through scrutinizing and influencing legislation produced by the Cabinet. Since these functions are usually performed by committees of the House and come late in the policy making process they are of necessity reactive. Consequently, members of the House of Commons, as private members, neither individually nor collectively, have any significant capacity to influence and almost none to develop , public policy.

It is, of course, no accident that this is the case. The Canadian parliamentary system is based on a "fusion theory" of government - the concept that the executive and legislature work together, as partners in the governing of the nation - in sharp contrast to the "checks and balances" approach, where it is the role of one branch of government to check the power and influence of another. In practise, however, neither system operates precisely as theory says it should. In the fusion system the legislature has little or no role in the development of policy and in the "checks and balances" system various branches have to work out mutually acceptable accommodations so that effective legislation can be enacted.

In Canada, for many years, the monopolization of the policy making function by the executive was acquiesced to by private

members of parliament and the public because such centralization of power did not erode any of the fundamental conditions essential for the effective functioning of parliament. However, it is now apparent that the conditions of governing have changed so much in the past two decades that this is no longer the case.

Consequently, there are compelling reasons for reforming parliament so that private members, through committees of the House of Commons, can play a major role in the formation of policy.

II

Democratic government in a pluralistic society is based upon the "consent doctrine". This doctrine which is associated most frequently with the writings of Thomas Jefferson is based on two assumptions. First, that those who govern do so with the consent of the governed; and, second, that those who are governed have the right and the responsibility to have an input into the formation of the laws under which they live. In Canada the first of the two propositions is clearly filled. A government which loses the confidence of the elected representatives of the people as expressed through a vote in the House of Commons must and does resign, and the constitutional requirement for an election every five years provides an opportunity for the people to elect the government of their choice. The second proposition, however, is

not being fulfilled adequately, and consequently, there is increasing pressure for reform of the system.(4)

There has not, of course, been any effort, either directly or indirectly by anyone or any group in politics or the public service to reduce the input of the public in the formation of policy. Rather it has happened because of two things - first, the rapid expansion of the role of government in society, and second, the changes which have been made by the executive to cope with the increasing responsibilities of government. (5)

There are an endless number of ways to illustrate the extent of the growth of government since the end of World War II. For example:

it is estimated that in 1950 about 3 per cent of all goods and services produced in Canada were directly produced by governments;(6) in 1984 the comparable figure is estimated to be approximately 18 per cent.(6)

in 1983 almost half of the Canadian gross national product was directly influenced , in one way or another, by governments.

in 1981 the federal government had an interest in 463 corporations and in 1982 there were 38 Canadian government controlled enterprises on the Financial Post list of the top 500 non-financial corporations in Canada.(7)

The introduction of universal social programs, the acceptance of cost sharing among levels of government, the evolution of regional development policies, the expansion of direct subsidies, the development of tax expenditures and a host of other programs and policies has led to an incredible increase in the role of the government in the life of all Canadians in all regions and in all occupations.

There are a variety of explanations for this growth but by far the single most compelling one is that people wanted the government to do more. (8) Whether the growth has been good or bad for society may be debated; what is not debatable, however, is that it led, inevitably, to changes in the way in which the government operates - particularly in the executive branch.

Until the 1960's Canada was basically governed by very strong ministers supported by strong deputies. The principal of Cabinet solidarity was based on mutual respect among cabinet ministers and not on mutual decision making. Ministers had great power within their own areas of responsibility and exercised it with great alacrity. Any co-ordination which was needed among policies was accomplished by the deputies at ad hoc meetings. Ministers stayed in their portfolios for long periods of time (9) and consequently, citizens soon learned how to influence public policy - deal with the minister and the deputy. Not only was responsibility (and accountability) held by the minister but also

the power to do what people wanted done.

The system could not last. As government became more complex the need for a more formal co-ordinating system and decision-making process became evident. Mr Pearson began putting a new approach in place by appointing ad hoc committees of Cabinet to deal with issues which crossed department lines. By the end of his administration this ad hoc arrangement had been formalized to the extent that there were 10 standing committees of cabinet, including one on priorities and planning, which assumed many of the functions which had always, previously, been the responsibilities of the full cabinet.

Mr Trudeau continued the change by deciding that nothing could come to Cabinet, except under special circumstances, which was not first vetted through a cabinet committee. With this change, the era of the independent, strong all-powerful cabinet minister, and of the great influence of the traditional line-department deputy-minister ended.

The newly created cabinet committees were staffed by the Privy Council Office. Assistant clerks of the PCO served as secretaries of the committees helping to prepare the agendas, writing the minutes, preparing the records of decision and briefing the Prime Minister. Since influence in politics, as everywhere else comes from access and information, the power associated with influence

moved from the traditional line-departments to the central agencies of government.

The implications of all these changes for the administration of government have been well recognized. What has not been so fully understood is that with the shift of influence and power to the central agencies - particularly the PCO - the traditional manner in which Canadians influenced the evolution and development of public policy was lost. No longer was it possible for ministers and officials in line departments to assure citizens that their views would have an impact on policy and officials of the central agencies did not perceive it as part of their responsibility to inter-act with the public. The consequence of the change was that one of the fundamental requirements for effective government under the "consent doctrine", namely the ability of citizens to have an effective voice in the formation of policy disappeared. (10)

It was inevitable that the great expansion of government activities would require changes in the administration of the executive functions of government. Moreover, it is not astonishing that the change resulted in the decline in the ability of the executive branch of government to serve as the conduit through which individuals and groups could influence policy. The executive level of government was never designed to fulfill such a function in the first place. It was something that simply happened as the effectiveness of the legislature declined. Given this reality it

is not a particularly radical conclusion, indeed it is simply the inevitable one, that private members of parliament, through parliamentary committees, must become the instrument through which citizens have an input into the formation of the laws under which they live. At one time, albeit more than a century ago, influencing policy was a central task of members of parliament and it must become so once again.

III

Few would debate the proposition that in a democracy citizens effected by policy should have some influence on its formation. Given the current role of government in society this is impossible unless some policy making powers are given to the legislature. Doing so, however, could perhaps weaken one of the more important elements of parliamentary democracy - the "fusion principle". Given the fact that parliament, through its committees, does have the "scrutiny and advise" responsibilities is it not possible that by fulfilling these functions that it can have an adequate input into policy formation?

Unfortunately, as the growth of government has dramatically changed the manner in which the executive operates it has also eliminated the ability of the legislature to fulfill its historic functions effectively. For almost a quarter of a century Auditor-Generals have reported "that Parliament ...has lost or is

close to losing effective control of the public purse...financial management and control in the Government of Canada is grossly inadequate..."(11) and this indictment underlies the Report of the Royal Commission on Financial Management and Accountability.(12). The Honourable Robert Stanfield has written.."I do not know how the House of Commons can be restored to effective supervision of the government, how we can restore government really responsible to Parliament..."(13).

The loss of control over expenditures has resulted in the removal of the ultimate sanction which the legislature can impose on the executive - the refusal to vote money for the conduct of the affairs of the country. The loss of this ability to "scrutinize" effectively, however, has much greater implications than the mere loss of financial control - important as that may be. It has also resulted in the loss of any real capacity on the part of the legislature, in fact if not in theory, to influence policy. Consequently, if the legislature is to be the conduit through which the public is to exercise its fundamental right to have some impact on policy, it must be reformed.

IV

Governments of Canada since Confederation have been well aware of the importance of consultation. Indeed, the structure of the constitution, with its overlapping jurisdictions, assured that

consultation would become almost a way of life between and among governments. It is not astonishing, therefore, that governments have developed an imposing array of mechanisms for consulting with the public. Among the more important are:

(i) Commissions of Inquiry: Royal Commissions have been popular in Canada from the time the first one was established in 1868. Governments have appointed them to examine everything from the irrelevant to the important. They have been used to neutralize potentially embarrassing political situations, to collect information as a basis for better legislation, to sample public opinion and to educate the public about significant public issues.

(ii) Green and White Papers: White Papers outlining legislation which the government is considering introducing are occasionally issued to generate discussion and debate; Green papers are broader and are normally put forward by the government to elicit broad views about a particular topic.

(iii) Task Forces: Task Forces were introduced into Canada by Prime Minister Pearson. They are less expensive and more flexible than Royal Commissions but at the same time less independent from the government(14) and therefore less valuable as independent sources of opinion and information. Possibly the best known are the Hellyer Task Force on Housing, the Tier I/Tier II 23 Sector Task Force on the Economy and the Task Force on Major Capital

Projects in Canada until the Year 2000. In the last two the federal government brought together representatives of business, labour and the provincial governments in an attempt to obtain input for proposed policy. It is generally conceded that the efforts were not particularly successful. (15)

Consultative Bodies: Almost every Minister has a formal or informal organization designed to advise him or her on some aspects of their responsibilities. Such bodies are considered valuable because they operate rapidly and their membership is presumed to be expert about the matters on which they advise.

Given this extensive and varied array of mechanisms by which government consults with the people who are affected by legislation it might be argued that there are adequate means for citizens to have an effective input into the formation of policy, but the argument would be lost.

None of the procedures in place meet the ultimate tests for effective consultation - all are informal, non-permanent, often ineffective and are used on a random basis. (16) If there is to be effective consultation before policy is translated into legislation there must be a permanent institution with some power where the right to consultation on all significant matters is guaranteed to the people most effected by the laws.

Fortunately such an institution already exists in Canada. It is parliament, and in a pluralistic democratic country it is parliament which must be the "ultimate consultative body" in the country. Occasionally, through the use of special committees it does operate in such a manner, sometimes with very significant results. However, in its present form, parliament does not for the most part function as an institution through which citizens, either directly or indirectly, can have a regular, continuous, effective influence on the formation of policy. How ironic it is that in a nation where consultation has been used so much that the major body for consultation - Parliament - has never been effectively organized to play one of the most important roles for which it was originally established.

Recommending reform in the operations of the committees of parliament so that they can have an impact on the formation of policy is simply recommending that parliament reassert some of its historic prerogatives. To do so is not to attack the "fusion principle" but rather simply gives recognition to the reality that with a more complex role for government the legislative side of government must be used to assure that the underlying principles of parliamentary government based on the consent doctrine are carried out. Giving parliament a role in policy formation will not weaken the parliamentary system; it is an essential condition for strengthening it. (17)

V

If private members of parliament are to play a role in the formation of public policy, and they must, that role will have to be played through parliamentary committees. However, if committees are to be effective their function, form and powers must be changed. Inasmuch as it is twenty-five years since committees first became a major part of the Canadian parliamentary system it ought to come as no surprise to anyone that reform is now needed if the committees are to operate effectively to meet the needs of the times. Reform is not a one-time action, but a continuing process - a process which for those who cherish parliament and its traditions is welcomed, not resisted.

House of Commons committees are relatively new in the Canadian parliamentary system. Indeed, before World War II they were virtually unknown. In those simpler days most of the work of parliament was done in the Committee of the Whole, that is in the House of Commons with all members participating. In the early post-war period committees were occasionally struck to deal with specific issues but both Prime Minister King and Prime Minister St.. Laurent thought of committees as primarily "suitable repositories for issues which were politically volatile or on which the government was divided or had no firm policies" (18). Mr Diefenbaker, probably because of his long and distinguished career as a parliamentarian had a different view of committees and

during his administration the Public Accounts Committee was established with the provisions that it meet each year to receive the reports of the Auditor-General and that its chairman always be a member of the opposition.

By the beginning of the 1960's, given the incredible increase in government activity, it was apparent that parliament simply could not function unless significant changes were made in its procedures. After lengthy study the "Procedure Committee of the House in its Fifteenth Report, released on 15 December 1964 recommended the establishment of a complete committee system, and in the First Session of the Twenty-Eighth Parliament in 1968 and 1969 , far-reaching reforms were enacted.

The major change was the decision to establish standing committees of the House for the purpose of dealing with all the legislation and expenditures recommended by the government. Under the new rules estimates were referred automatically to the appropriate committees which in turn were required to report their findings to the House of Commons by a specified date. Similarly, all legislation was sent to a committee for examination (unless the House specifically decided otherwise). In addition it was agreed that special committees would "seldom be appointed, that membership on committees would be as continuous as possible, and that appointment would be for the duration of Parliament, not for a single session." (19)

When committees were established there was no thought that they should have any function other than assisting the executive in dealing effectively with legislation and estimates. Consequently, for the past quarter of a century committees reviewing legislation have been organized and operated as "hand-maidens" of the Executive, not in any sense as checks on executive activity. At a Committee hearing legislation may be improved through amendment to particular sections and witnesses may be heard about specific aspects of a bill but no change in substance may be made by a Committee.

Even when the government refers a White Paper to a committee for study the powers of the committee are limited by what the executive wishes done. For example, during the examination of the White Paper on Taxation in the late 1960's the Standing Committee "heard 211 briefs and 280 individuals (it received a total of 524 briefs and 1,093 letters and other submissions), held 146 meetings, and digested this bookshelf full of information into a hundred page report....but the extent to which its recommendations (were) adopted (reflected) prior understanding between Liberal committee members, and government, as there were many informal discussions between them and Mr Benson, the Minister of Finance, during the investigation." (20).

Because the function of committees is primarily to expedite legislation through the parliamentary system committees operate

with relatively small staffs and with very little independence. They do not have the facilities or the powers to provide any substantive input into legislation - and they are not expected to. Committees can moderately improve legislation at the margin - they can do little else. Private members of parliament, who make up the membership of committees do not, therefore, through the committee system have any significant input into the formation of policy and because they do not as individuals, parliament does not as an institution.

VI

The impetus for reform in 1960 came from the need to develop institutional arrangements for dealing with the increasing amount of government activity; the impetus for change in 1985 comes from the need for finding a method, whereby citizens, either directly or through their member of parliament, can influence the formation of policy.

Committees should be given authority to participate in the formation of public policy on all issues. More precisely they should have an input on policy relating to: (a) one-time matters of national importance, (b) on-going issues and (c) specific legislation.

i) Policy Recommendations with Respect to Specific Issues:

Committees of the House of Commons should have an input into the formation of policy through examination and recommendation of particular issues. For example, a properly constituted committee of the House is surely the appropriate forum before which the issue of trade enhancement with the United States through some type of treaty arrangement is debated. (21) A committee investigating this question could call witnesses on the topic, both pro and con, so that the people most effected by any proposed changes would have an opportunity to make their views known.

At the conclusions of the Hearings the committee, on the basis of the evidence would make a report to the House of Commons, which would be responded to within a specified number of days by the appropriate Cabinet member. The government would not, of course, have to accept the recommendations of the Committee but if it did not do so it would have to make a well-reasoned case for rejecting them.

ii) Policy Recommendations on On-Going Issues: Committees should have policy input on continuing issues. Most issues which the government must deal with are not of a discrete nature - they are continuous. Therefore, committees should be structured and empowered so that they have a continuing input - almost a watching brief - over significant areas where there is always need for new policy in response to new situations.

While this is true in many areas it is particularly so with respect to economic policy makings. It is instructive, therefore, to review the role that committees should play in the unending quest for policies which will assure the appropriate performance of the Canadian economy.

It is often pointed out that policy making in a pluralistic society is simply the process of persuading various groups to accept the compromises that are necessary to gain the agreement of all on a course of action which does not offend or hurt any one group too much; in short, policy making based on the determination of the lowest common denominator of acceptability. By its very nature such a method of making policy often ignores the national interest. However, in an era of rapid international change acceptance of policies based on compromises must give way to ones that are designed to achieve national goals such as international competitiveness for Canadian produced goods, increased productivity, less industrial unrest and so forth.

Canadians must, as has been repeated ad nauseum, make difficult choices with respect to economic policy. Compromise will no longer do. Consensus must be developed about the goals of the nation and then policies must be adopted to assure that the goals will be achieved. While this is easy to write, it is difficult to do. For example, if there is an agreed upon goal to maintain Canada's share in world trade then it may no longer be possible to

subsidize inefficient industries. Obviously, every industry which receives a subsidy and every area where such industries are located is going to find it difficult to accept national goals which require them to give up their grants and perhaps even in some cases their very existence.

The major task of government in the economic field in the mid-1980's is (i) to articulate the economic goals of the nation, (ii) to develop policies essential for the achievement of the goals, and (iii) to permit all special interest groups affected by policies to have a public input into the decision-making process. The only place where these things can be done effectively is before the elected representatives of the people - members of parliament. It is unreasonable to expect Canadians to accept tough decisions about the economy unless these decisions are taken after there has been an opportunity for the people affected by them to have had some input into their formation.

A parliamentary committee could fulfill its mandate in the economic area by calling the Minister of Finance early in the fall session of parliament to present the views of the government with respect to the economic outlook. Once the Minister's report was before the Committee it could call expert witnesses from all parts of the government and the nation to express their opinions of the validity of the government's position. As in the case of specific situations, before the end of the Fall sitting, the committee

would report back to the House stating why or why not certain parts of the Minister's position are accepted or rejected.

However, unlike in the case of a special situation the process need not end with the Committee's Report and debate in the House of Commons. Once the budget is presented, which should be at a fixed date, early in the new year, the Minister of Finance should appear before the Committee to explain the extent to which the recommendations of the Committee's report to the House in the preceding fall had been considered in the budget.

iii) Policy Recommendations with Respect to Legislation: It is more difficult for Committees to have an input into policy after it is in the form of legislation than it is when ideas about different issues are being explored. In the normal sequence of events by the time a bill comes before a committee the government has examined what it believes to be the most significant issues relevant to the legislation, have discussed them in Cabinet and have had the appropriate measures drafted. While the rules should be changed so that committees can make basic changes in already drafted legislation the process of actually writing legislation in committee is very difficult.

Rather than having committees engaged in the technical task of drafting, or indeed re-drafting legislation, it would be more effective to have the government put before the appropriate

committees its general intentions with respect to legislation on a specific issue. At this early stage the Committee would call witnesses and report back to the government, through the House, its findings. In short the government should refer possible policy initiatives to committees early in the policy formulation process, long before legislation is drafted.

Such an approach is implicit when White Papers are issued, but at the present time too often the views of a committee on a White Paper are ignored. The rules must be changed so that the government can no longer ignore the work which a committee does in response to a White Paper.

VII

What then are the changes which must be made in Committees and the House in order for the members of parliament, through the committees to have significant impact on the formation of policy? Some are technical and relatively minor; some are technical and very important; and perhaps the most important of all are attitudinal.

i) By far the most important requirement is a redefinition of what constitutes a "vote of confidence in the government". In most situations involving committees the principal of confidence should not be involved. Individual members should be able to exercise

not be involved. Individual members should be able to exercise their own judgement as to what should or should not be done and vote to reflect this judgement. If as a result of a vote the government's position, if it has one, is not sustained the lack of support must have no implications, whatsoever, for the life of the government. Individual members can only exercise their own judgement if they know that in doing so they in no way threaten the defeat of their own party. A redefinition of when "confidence applies" must be a fundamental part of any reform designed to provide private members of parliament with a role in policy making.

ii) Associated with redefinition of confidence is the requirement that both the government and the opposition loosen the rules of discipline governing committee members. Voting against a party position should, when policy is being prepared, create no prejudice against a member.

iii) The rules of the House of Commons must be changed so that

- (a) certain final reports of committees must be responded to in the House by the appropriate minister within a specified period of time,
- (b) a specific number of days must be allocated for debate on the report, and
- (c) a free non-confidence vote must be held on the substance of the report at the end of the debate.

- iv) Given the increased responsibilities of committees they must be properly staffed with appropriate experts and counsel. The staff would have the duty of preparing questions, assisting in the selection of witnesses, writing reports, et al. It must be of the highest calibre if the work of the committees is to be effective.
- v) The government must refer appropriate policy initiatives to committees early in the policy formation process so that effected parties may have an input before ideas are locked into legislation.
- vi) Committees must be given the power to call any witnesses they wish and to select the topics they wish to examine.
- vii) The chairman of a committee should be elected by the members of the committee and should be appropriately compensated for his duties.
- viii) The meetings of committees should be televised.
- ix) A calendar should be established whereby the appropriate committee can be involved in on-going assessment of major issues effecting the economy, e.g. the preparation of national budgets, adjustments of social policy, et al. (22)

Important as these changes are they will not have the desired

results unless they are accompanied by major changes in the attitude of the executive, members of parliament and the public about the role that committees must play in the formation of public policy. It must be accepted that committees have the awesome responsibility of bringing before the executive the views of the electorate about various policy issues. Members of parliament must take committee work seriously and the executive must respond to the recommendations of the committees. In time, if the suggested reforms are implemented, the chairman of a major parliamentary committee will be as influential as a cabinet minister; indeed, it could well be that the aspiration of many members will be to proceed to a chairmanship rather than the cabinet. For this to happen there must be a major change in attitudes; without it, no amount of tinkering with form will bring about the revitalization of the institution of parliament which the country so desperately needs.

Experience with the reforms of 1960 clearly shows that the results of reform are not always those that are anticipated. Similarly the consequences of recommendations for a role of the member of parliament in policy formation, through reform of the committee system, will not be precisely as forecasted. However, because all the implications of change cannot be foreseen is no reason for rejecting change. Rather, it must be remembered that institutions are never static - they always change. If the change is planned and directed the result is normally a more vital institution; if

it is not the institution usually becomes irrelevant and eventually is replaced. Resistance to reform of parliament on the basis of tradition is to forget that parliament has survived as an institution because it has changed over time to meet changing needs and demands.

VIII

Former Prime Minister Trudeau is widely quoted as saying that "twenty minutes from Parliament hill MP's are nobodies". If he was referring to the role of the private member in the formation of policy his statement was precisely incorrect. With respect to the making of public policy on parliament hill MP's are nobodies; twenty minutes away in their constituencies they might be somebodies.

By the very nature of the policy making process in the parliamentary system as it has evolved throughout the past century private members of parliament, except in very specific circumstances have had little or no opportunity to be involved in the making of policy.(23) They can and do, of course, argue for certain measures in their caucuses, they can and do speak on bills, and they can and do on occasion serve on special committees created to review some particular issue. But by and large the generalization that private members do not have substantial input into the formation of policy is correct, and because they do not

in many respects they are unable to serve as an effective conduit for the views of their constituents into the policy making process. The reality is that "the private member has been reduced to little more than a rubber stamp" and the "system underutilizes ...the talents and efforts of conscientious members..."(24). "All there is today" in the words of one member "is a minuet of committees ...(where)..government members fall neatly into file and toe the party line.."(25)

Obviously, such a situation is not satisfactory, either for the private member of parliament or the country. It means that a great deal of talent, that of the private member is not put to proper use, but perhaps even more importantly, it means that, given the changes in the operations of the executive that a fundamental condition for the effective operation of a democracy in a pluralistic society under the consent doctrine, namely, that people have a right to have an input into the formation of the laws under which they live, is not being fulfilled. And because it is not the institution of parliament is losing credibility and it may well be that policies which are being formulated are not as effective as they would be if they were the consequences of input from a wider variety of sources.

There has been much debate about the need for parliamentary reform - much of it revolving around the ineffectiveness of the legislature in the policy-making process. Much of the criticism is

misdirected because the legislature has traditionally had little policy-making functions. Those who favor meaningful reform must embrace the question of whether or not private members of parliament should have a continuing and formal role in the policy making process. Once that question is resolved in the affirmative, as it must be if parliament is to long last as an effective institution, the other necessary reforms fall into place.

The major reform of the 1960's did not address this central question. It was confined to the perhaps more simple task of finding ways by which parliament could perform its functions in the face of the ever-increasing role of government in the nation. The consequence of the reform was the establishment of a permanent committee system. A quarter of a century later reform must focus on what the responsibilities of the committees, and therefore, parliament and the private members of parliament, must be in the face of the changing operation of the executive level of government and the proper demand by citizens that they have a more significant role in the formation of public policy. If parliament is to maintain its legitimacy private members must have the capacity to influence public policy on behalf of their constituents. This essential goal can be obtained through a redefinition of the functions and a reform of the rules governing the operations of the committees of the House of Commons.

Footnotes

1. Philip Norton (ed.), Parliament in the 1980s (London: Blackwell, 1985), pp. 1-2..
2. While it is true that all generalizations are false, including the generalization that all generalizations are false, generalizations are necessary when a broad and complex topic is being reviewed. Any person knowledgeable about the operations of the Canadian House of Commons will be able to find exceptions to almost every general statement in the text. The exceptions, however, are just that - exceptions - and do not invalidate the need for modification of the rules and procedures of the House and its committees.
3. See Norton, op. cit., p.6.
4. Calls for reform are coming from a wide variety of groups in the country, e.g. the Canadian Bar Association, the Business Council on National Issues, journalists, academics and, of course, many parliamentarians. Recent public attitude surveys indicate that more than two-thirds of the electorate believe that parliament is ineffective and should be reformed.
5. For a discussion of these changes see Colin Campbell and George Szablowski, The Super-Bureaucrats (Toronto: Macmillan, 1979), pp. 1-53.
6. Richard M. Bird with M.W. Bucovestsky and D.K. Foot, The Growth of Public Employment in Canada (Montreal: The Institute for Research on Public Policy, 1979), p.23.
7. B.E.C. Boothman, In Business For Canada: The Strategic Behaviour of Canadian Controlled Enterprises. Draft Manuscript, Faculty of Administrative Studies, York University, Toronto, 1985. Unpagged. Quoted by permission of the author.
8. As Peter F. Drucker has put it... "rarely has there been a more torrid political love affair than that between government and the generations that reached manhood between 1940 and 1960. Anything anyone felt needed doing during this period was to be turned over to the government....". The Age of Discontinuity (New York: Harper and Row, 1969), p. 213.
9. For example, the Right Honourable James Gardiner was Minister of Agriculture from 1935 until 1957.
10. For a discussion of this development see James Gillies, Where Business Fails (Montreal: Institute for Research on Public Policy, 1981). pp. 81-105.
11. Report of the Auditor General of Canada to the House of

Commons for the Fiscal Year Ended March 31, 1976 (Ottawa: Ministry of Supply and Services Canada, 1976), p. 9.

12. Royal Commission on Financial Management and Accountability, Final Report (Ottawa: Minister of Supply and Services Canada, 1977).

13. Robert L. Stanfield, "The Present State of the Legislative Process in Canada: Myths and Realities," in The Legislative Process in Canada: The Need for Reform edited by W.A.W. Neilson and J.C. MacPherson (Montreal: The Institute for Research on Public Policy, 1978), p. 44. Mr Stanfield's solution is to have the government do less - not a likely prospect.

14. The intimate relationship which can exist between a government and a task force is illustrated by the fact that Paul Hellyer chaired a task force on housing at the same time as he was a cabinet minister.

15. Mark C. Baetz, "Tier I/Tier II" in Canadian Cases in Business-Government Relations edited by Mark C. Baetz and Donald H. Thain (Toronto: Methuen, 1985), pp. 383-389.

16. John T. Dunlop, "The Consensus: Process and Substance" in Towards a New U.S. Industrial Policy? edited, with an Introduction, by Michael L. Wachter and Susan M. Wachter (Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1983), pp. 497-500.

17. The necessity for a legitimate forum for creation of national consensus on a variety of issues, but particularly economic policy, has increased dramatically because of the changing patterns of world trade and development. See Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Committee on the Reform of the House of Commons, First Session of the Thirty-Third Parliament, 1984-85, Issue Number 11, April 17, 1985, pp. 11-11 to 11-16.

18. Michael Rush, "The Development of the Committee System in the Canadian House of Commons-Diagnosis and Revitalization," The Parliamentarian 55 (April, 1974), p. 91.

19. James Gillies, op. cit., p. 116.

20. C.E.S. Franks, "The Dilemma of the Standing Committees of the Canadian House of Commons," Canadian Journal of Political Science 4 (December, 1971), p. 470.

21. No particular claim is made for this issue - rather it is used to illustrate the type of policies that should be considered before a Committee of the House of Commons.

22. For a similar series of recommendations see Thomas d'Aquino,

G.Bruce Doern and Cassandra Blair, Parliamentary Government in Canada: A Critical Assessment and Suggestions for Change (Ottawa: Intercounsel, 1979), pp. 5-14.

23. There are, of course, some effective exceptions. See Rod Dobell, "Policy Planning MPs", Policy Options, Volume 3, Number 4, July-August, 1982, pp. 33-38.

24. Donald C. MacDonald, "Comments" on J.M.Reid, "The Backbencher and the Discharge of Legislative Responsibilities", in W.A.W.Neilson and J.S.MacPherson, op. cit., p.154.

25. Quoted by John B. Stewart, The Canadian House of Commons: Procedure and Reform (Montreal: McGill-Queen's University Press, 1977), p. 178.

* James Gillies is Professor of Policy and Director of the Masters Program in Public Policy and the Max Bell Business-Government Studies Program in the Faculty of Administrative Studies at York University, Toronto. From 1972 to 1978 Dr Gillies was the Member of Parliament for the constituency of Don Valley in the city of Toronto. In 1979-80 he served as Senior Policy Adviser to the Prime Minister.

Professor Gillies is the author of several books and more than one-hundred articles on business and government issues - many of them dealing specifically with parliamentary reform and the formation of public policy in a democratic society.

APPENDIX "REFO-7"

500 Kenwood Avenue,
OTTAWA, K2A 0L3

May 29, 1985.

Dear Mr. McGrath,

On the assumption that your Committee will recommend review of the broadcast of House proceedings and the broadcasting of House committees, as suggested by Robert Anderson to the Speaker and the House Leaders by memorandum, June 11, 1984, and as recommended by the present Speaker in his presentation to your Committee, January 22 this year, with the proviso that the implications, financial, technical and organizational be given close study, we would like your Committee to consider our suggestion that the undersigned, Dr. Davidson Dunton, the Hon. Mitchell Sharp and Robert Anderson, be retained by the House as a Parliamentary advisory group to study these matters. This suggestion was advanced to the President of the Privy Council by letter of April 19, 1985, a copy of it was sent to you, and we request that this correspondence, together with the reply from Mr. Hnatyshyn, be made part of your Committee's record. If our suggestion meets with approval, we would make recommendations to the President of the Privy Council, the Speaker of the House of Commons and the House Leaders, and to the committee of the House which may be given the responsibility for carrying out the review of House broadcasting and the broadcasting of committees.

(As signers of this memorandum, Dr. Dunton and Mr. Sharp draw to the attention of the Task Force that while they would bring to the proposed advisory group, on a voluntary basis, their experience with respect both to Parliament and broadcasting, Mr. Anderson, the third signer of this memorandum, who played a leading rôle in the implementation of the decision to broadcast the proceedings of the House, and has maintained a close interest in the matter ever since would be prepared to act in the same professional advisory capacity in relation to the review of House broadcasting and broadcasting of committees as he did with the broadcasting of the House.)

The Hon. James A. McGrath, P.C., M.P.,
Chairman,

Special Committee on the Reform of the House of Commons,
Parliament Buildings,
Wellington Street,
O T T A W A.
K1A 0A6

As to our function in a review of House broadcasting, we believe it is possible and desirable to free up the cameras so as to give a truer representation of House proceedings. We are very much aware of the extreme care that must be exercised in this regard. Nevertheless, the present restrictive coverage tends to give a distorted view of what is going on and where. Because the cameras are so sharply focused, one cannot understand the setting in which the Member is speaking and the Speaker presiding. The last thing we would recommend would be an indiscriminate use of reaction shots, but as far as is possible without intruding on the dignity of the House, the TV viewer should see and hear what the visitor to the Public Gallery sees and hears.

When considering television broadcasting of committees, our preference would be to have the House itself, through the Speaker, control the equipment and staff, as is the case now with the House, but any decision has to be related to the costs involved. Leaving the networks and the private stations free to cover what they will could not only relieve the House of costs, but also the problem of choice of which committees are to be covered, leaving the decision to the news people (with of course the agreement of the committee). On the other hand, one would have to accept the inevitable confusion that would probably result from such unbridled coverage, even if done from agreed fixed camera positions. However, if cost is seen as the limiting factor in achieving coverage of committees, it might be the wiser course to take the confusion and hope to straighten it out later. One would have to accept too that such coverage might not be available for broadcast on the Parliamentary Television Network unless a pooling arrangement were required.

As to the problems of cost and of coverage, much work was done by the 1977-78 Special Committee on TV and Radio Broadcasting of the House and its Committees and its Project Group, and much of this information will be useful when applied to the present situation.

One new cost factor revolves around the development by RCA of a camera requiring only half the light of cameras now in use. It has been tried out in the House and in the Railway Committee Room with satisfactory results and promises soon to ease the lot of overheated Members as well as contributing to savings in lighting of committee rooms.

If the House were to decide to do its own television coverage of committees, we are attracted by the idea of equipping two committee rooms, into each of which could be scheduled, if there were sufficient demand, four committees a day. The problem of selection of committees to be broadcast is a difficult one. We believe that at the outset the criterion should be what makes good television viewing. Investigative committees whose work would include witnesses from outside, showing the interaction between Parliament and the people on matters of national concern could be expected to produce broadcasts of real audience value and importance. At least, we felt this would be a good way to start, extending coverage on the basis of experience and experiment.

The United States came late to the broadcasting of its House deliberations and then only on the Canadian example, but it has not been backward in broadcasting its committees and has seen results of great import flowing from such public exposure. The broadcast of Senate committees goes back to the early fifties, the House committees only to 1974 with the Nixon Judiciary committee hearings. The Senator Kefauver Crime hearings in 1951, the Army-McCarthy hearings in 1954, the Fullbright Foreign Relations committee hearings on the Vietnam war all had a marked effect on public understanding and action.

Our experience in broadcasting committees is limited to the Joint Senate and House of Commons Committee on the Constitution. As the CBC's John Warren told your Committee "... both the public and the Members of Parliament were amazed at how extensive the viewership was and how much that encouraged the kind of participatory democracy we were talking about at that time .., the letters to the editor which resulted, the people who buttonholed MPs at the airport to say things like. You know, I saw you last week doing such and such". Such reactions we can expect with regular broadcasts by television and radio of committees concerned with problems of national interest.

Most of the work of Parliament is done in committees by Members who are not seen in broadcasts of the House; most television viewers know Parliament only through Question Period. Many cable systems with access to broadcasting from the House carry only Question Period. The work of Parliament deserves more public exposure and so do the Members. The public can only benefit by gaining greater understanding of the work of Parliament and of the Members who represent them.

Recently, the Canadian Broadcasting Corporation, which carries the television feed from the House to viewers through "the CBC Parliamentary Network" via satellite to cable systems across the country, announced that it would discontinue with one of the two satellite transponders which carry the signal, English and French. They also cancelled the contracts of the CBC Commentators, who guide the audience with explanatory comments. The outcry from Members caused the CBC, at least temporarily, to suspend this action. Viewers count on the information provided by the commentators. With television broadcasting of committees, the need for the rôle of the commentator will increase. The relationship between Parliament and the CBC would be one of the continuing concerns of our proposed advisory group.


Televised Parliamentary committees would appear on the Parliamentary channel where there is much free time. The House is carried from gavel to gavel. The Question Period is repeated when the House day ends. From 7.30 pm until 11 am the next day, the channel is available. The cable companies can have coverage live or record it for release at their own times. It is to be hoped that the cable companies, which we understand are now free to carry as much or as little of Parliament as they wish, will find the committee coverage desirable programming. As is the case now with House coverage, committee hearings will be looked to for items for the news broadcasts and digests for public affairs broadcasts and, where public interest merits, long special programmes. The Joint Committee on the Constitution resulted in extensive use on television.

We should perhaps also look ahead, with the example of the C Span network in the United States, which feeds by satellite to two thousand cable systems (including one in Toronto) and an audience of twenty-one million, not only gavel to gavel coverage of the House of Representatives, but also House and Senate hearings and public affairs programming 24 hours a day. They admit their debt to Canada, since our House coverage was the model for their House of Representatives coverage where C Span had its beginning, with financial backing from the cable systems. This may be a model worth considering for future expansion of coverage of Canadian public affairs matters.

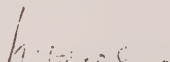
We should move with confidence into this new phase of television and radio coverage of Parliament. Before television coverage of the House, the apprehensions of Members were considerable. Resistance was deep and widespread in all parties. Once Parliament went on the air, there was no resistance at all. None. The late Walter Baker, a member of the TV and Radio Broadcasting Committee said, November 24, 1977, "The fact of the matter is that from the point of view

of the public, the experiment has been so successful that it has been beyond the wildest dreams of its wildest proponent." We can build on this success with the television and radio broadcasting of committees and by improving the television coverage of the House of Commons.

Yours sincerely,



A. Davidson Dunton



Mitchell Sharp



Robert Anderson

cc: Hon. Ray Hnatyshyn, P.C., M.P.
Hon. John Bosley, M.P.

APPENDICE "REFO-6"

Le rôle des comités parlementaires dans l'orientation de
l'action gouvernementale

Rapport préparé par

James Gillies*

à l'intention du

Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes

Président: l'honorable James A. McGrath, C.P., député

Mai 1984

Le rôle des comités parlementaires dans l'orientation de l'action gouvernementale.

"Les fonctions attribuées aux parlements ne sont jamais statiques. Même si leur forme demeure inchangée, le rôle qu'ils sont appelés à jouer dans leurs régimes respectifs évolue en fonction de la situation politique. Car leur activité ne s'exerce pas en vase clos...Au fil des ans, de nouvelles fonctions peuvent venir se greffer aux anciennes, dont certaines peuvent également être modifiées ou supprimées. Les attributions des parlements (exception faite de la sanction législative) sont souvent très différentes d'un régime politique à l'autre. Malgré ces différences, on note une tendance soutenue à l'affaiblissement de leur pouvoir...En effet, le parlementarisme tend à perdre de son importance sous la contrainte de la démocratie et de l'industrialisation, les régimes politiques étant de plus en plus dominés par le pouvoir exécutif. Ainsi, les parlements ne jouent plus un rôle aussi essentiel - certains le qualifient même de marginal - dans l'établissement du programme politique et dans le règlement des questions qui y figurent..."(1)

I

Une des généralisations les plus répandues au sujet de l'orientation de l'action gouvernementale au Canada veut que, lorsqu'une mesure est déposée à la Chambre des communes, la forme en soit déjà arrêtée. C'est une généralisation qui, dans l'ensemble, s'avère justifiée.

Dans le régime parlementaire canadien, c'est le Cabinet qui est l'organe de décision.(2) La Chambre des communes n'a, pour sa part, jamais joué un rôle important à cet égard. Son action est plutôt indirecte (3) et consiste à examiner et à modifier au besoin les mesures législatives proposées par le Cabinet. Comme elle est généralement confiée à des

comités de la Chambre qui interviennent seulement vers la fin du processus décisionnel, cette fonction s'exerce forcément après coup. Ainsi, les députés ne peuvent, ni individuellement ni collectivement, influencer de façon importante la politique de l'État ni, à toutes fins utiles, participer à son établissement.

Certes, un tel état de choses n'est pas le fruit du hasard. Le régime parlementaire canadien est fondé sur la "théorie de la fusion du pouvoir"- l'exécutif et le législatif étant appelés à diriger ensemble les destinées de l'État - qui contraste vivement avec celle des "contrôles réciproques" entre les différents organes du gouvernement. Dans la pratique, cependant, ni l'une ni l'autre forme de gouvernement ne répond tout à fait à la définition qui en est donnée. Dans le premier cas, l'assemblée législative ne joue qu'un rôle minime, s'il en est, dans le processus décisionnel, tandis que dans le second, les divers organes doivent rechercher des compromis en vue d'établir des mesures législatives.

Au Canada, les députés et le public ont longtemps consenti à ce que le pouvoir de décision soit concentré entre les mains de l'exécutif, parce qu'ils n'y voyaient aucune entrave à l'efficacité du Parlement. Cependant, les conditions dans lesquelles s'exerce la fonction gouvernementale ont tellement changé depuis vingt ans qu'il est maintenant devenu évident qu'une telle centralisation ne saurait être acceptée.

Ainsi, il est aujourd'hui urgent de réformer le Parlement de façon que les simples députés puissent jouer un rôle décisionnel important par l'entremise des comités de la Chambre des communes.

II

Dans une société pluraliste, la "doctrine du consentement" est à la base même du régime démocratique. Cette doctrine, le plus souvent associée

aux écrits de Thomas Jefferson, repose sur deux hypothèses. Premièrement, les gouvernants exercent le pouvoir politique avec le consentement des gouvernés; deuxièmement, les gouvernés ont le droit et le devoir de participer à l'établissement des lois auxquelles ils sont assujettis. Au Canada, la première de ces deux conditions est manifestement remplie. D'une part, le gouvernement qui perd la confiance des représentants élus du peuple en perdant un vote à la Chambre des communes cède les rênes du pouvoir, comme il est tenu de le faire, et d'autre part, la disposition constitutionnelle voulant que des élections aient lieu tous les cinq ans donne au peuple l'occasion d'élire le gouvernement de son choix. Quant à la seconde condition, on ne peut dire qu'elle soit bien remplie, et c'est ce qui donne de plus en plus d'ampleur à l'impulsion en faveur d'une réforme du système.(4)

Si le public a perdu de son influence sur la conduite des affaires de l'État, ce n'est pas par suite des efforts directs d'une personne ou d'un groupe quelconque parmi les politiciens ou les fonctionnaires, mais bien en raison de deux phénomènes: premièrement, l'expansion rapide du rôle de l'État dans la société et, deuxièmement, les nouvelles modalités qu'a dû adopter l'exécutif pour faire face à cette charge toujours plus lourde.(5)

De nombreux exemples attestent l'ampleur qu'a pris le gouvernement depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale.

Alors qu'en 1950, environ 3% de tous les biens et services produits au Canada étaient directement attribuables aux gouvernements (6), en 1984, la proportion était d'environ 18%.(6)

En 1983, les pouvoirs publiés intervenaient directement, d'une façon ou d'une autre, pour près de la moitié du produit national brut du Canada.

En 1981, le gouvernement fédéral avait des intérêts dans 463 sociétés et, en 1982, il contrôlait 38 des 500 premières sociétés non financières au Canada d'après la liste publiée par le Financial Post.⁽⁷⁾

L'introduction de programmes universels d'aide sociale, l'acceptation du principe du partage des coûts entre les différents paliers de gouvernement, l'évolution des programmes d'expansion régionale, l'accroissement des subventions directes, l'établissement de dépenses fiscales et une foule d'autres programmes et lignes de conduite sont autant de facteurs qui ont amené l'État à jouer un rôle grandement accru dans la vie des Canadiens de tous les milieux et de toutes les régions.

Certes, de nombreux éléments ont contribué à cette croissance, mais le plus important est que le peuple tenait à ce que le gouvernement en fasse davantage.⁽⁸⁾ Il reste à savoir si cette intervention accrue a profité à la société ou si elle lui a nui; chose certaine, la fonction gouvernementale, notamment celle du pouvoir exécutif, en a été forcément modifiée.

Jusque dans les années 60, le Canada était essentiellement gouverné par des ministres très puissants, secondés par d'influents sous-ministres. Le principe de la solidarité ministérielle était fondé sur le respect réciproque entre les ministres, et non pas sur la prise de décisions en commun. Les ministres jouissaient, dans leurs domaines de compétence respectifs, d'un pouvoir considérable, qu'ils s'empressaient d'exercer. Le cas échéant, la coordination de l'action gouvernementale était décidée par les sous-ministres lors de réunions ad hoc. Les ministres conservaient longtemps le même portefeuille ⁽⁹⁾, de sorte que la population ne tardait pas à se rendre compte que, pour influencer la politique de l'État, c'est au ministre et au sous-ministre qu'il fallait s'adresser. Non seulement le ministre était l'ultime responsable, il avait aussi le pouvoir de donner suite aux revendications.

On ne pouvait continuer à fonctionner de la sorte. Plus le gouvernement devenait complexe, plus le besoin d'adopter un processus de coordination et de prise de décisions davantage structuré se faisait pressant. C'est ainsi que M. Pearson institua la formule des comités ad hoc du Cabinet pour traiter de questions intéressant plusieurs ministères. Lorsque son gouvernement démissionna, la formule était si bien implantée qu'il y avait dix comités permanents du Cabinet, dont celui des priorités et de la planification, qui avait assumé une bonne partie des attributions jusque-là confiées à l'ensemble du Cabinet.

Suivant les traces de son prédécesseur, M. Trudeau décréta que, sauf dans des circonstances spéciales, toute question soumise au Cabinet devait au préalable avoir été minutieusement examinée par un comité de celui-ci. Ainsi prenait fin l'époque du ministre indépendant et tout-puissant et du sous-ministre extrêmement influent dans la hiérarchie traditionnelle.

Les nouveaux comités du Cabinet étaient desservis par le personnel du Bureau du Conseil privé. Les greffiers adjoints du BCP jouaient le rôle de secrétaire des comités, les aidant à établir l'ordre du jour, rédigeant les procès-verbaux, préparant les compte rendus des décisions et tenant le Premier ministre au courant des travaux des comités. Étant donné qu'en politique, comme partout ailleurs, l'influence est fonction du degré d'accès et d'information, ce sont les organismes centraux du gouvernement qui ont hérité du pouvoir jusque-là réservé aux ministères traditionnels structurés selon la filière hiérarchique.

Les conséquences de tous ces changements sur l'exercice de la fonction gouvernementale sont largement connues. Ce que l'on a moins bien compris, c'est qu'en conférant ainsi le pouvoir aux organismes centraux - plus particulièrement au BCP - on a fait disparaître le mécanisme dont les Canadiens avaient appris à se servir afin d'influencer l'évolution et l'élaboration de la politique de l'État. Les ministres et les fonctionnaires des ministères hiérarchiques ne pouvaient plus donner à la population l'assurance que leurs vues influeraient sur les décisions du

gouvernement, et les fonctionnaires des organismes centraux ne considéraient plus, quant à eux, l'interaction avec le public comme partie de leurs fonctions. Ainsi, l'exercice du pouvoir politique ne répondait plus à une des conditions essentielles prévue par la "doctrine du consentement", à savoir que le peuple doit pouvoir participer de façon efficace à l'élaboration de la politique de l'État.(10)

Cet accroissement considérable de l'activité gouvernementale devait forcément modifier le rôle du pouvoir exécutif. Aussi n'est-il pas étonnant que celui-ci ait pu moins facilement servir d'intermédiaire pour permettre aux particuliers et aux groupes d'influencer la politique de l'État. Il n'avait d'ailleurs jamais été conçu pour exercer une telle fonction, mais il en avait tout simplement hérité au fur et à mesure que le pouvoir législatif avait perdu de son efficacité.

Cela étant, force est de conclure, et cette conclusion n'a rien de radical, que les députés doivent, par l'entremise des comités parlementaires, assumer ce rôle d'intermédiaire afin de permettre aux Canadiens de participer à l'élaboration des lois auxquelles ils sont assujettis. Il fut un temps, bien qu'il y ait de cela plus d'un siècle, où influencer la politique de l'État faisait partie intégrante du rôle des députés, et il faudrait revenir à cette formule.

III

La plupart des gens seraient d'accord pour dire que, dans une démocratie, ceux qui subissent les effets d'une politique doivent pouvoir, dans une certaine mesure, en influencer l'élaboration. Or, étant donné le rôle quē joue actuellement le gouvernement dans notre société, cet objectif ne pourra être atteint qu'à condition de prévoir une certaine participation du pouvoir législatif au processus décisionnel. On risque toutefois de compromettre ainsi un des grands principes de toute démocratie parlementaire, celui de "la fusion du pouvoir". Comme il entre dans ses attributions "d'examiner et de recommander" par l'entremise des comités,

le Parlement n'est-il pas ainsi en mesure de participer comme il se doit à l'élaboration de la politique de l'État?

Malheureusement, la croissance vertigineuse de l'activité gouvernementale a non seulement modifié la façon dont s'exerce le pouvoir exécutif, elle a également empêché le pouvoir législatif de bien s'acquitter de son rôle traditionnel.

Depuis près d'un quart de siècle, les vérificateurs généraux signalent que "le Parlement...ne contrôle plus de façon efficace l'utilisation des deniers publics ou semble près de perdre ce contrôle...et que la gestion et le contrôle financier au sein du gouvernement canadien sont foncièrement inadéquats..."(11). Ce manque de contrôle est également signalé dans le rapport de la Commission d'enquête sur la gestion financière et l'imputabilité (12). Par ailleurs, l'honorable Robert Stanfield a écrit: "J'ignore ce que nous pouvons faire pour redonner à la Chambre des communes le contrôle efficace du gouvernement, de manière que celui-ci soit vraiment responsable devant le Parlement..." (13).

Cette perte de contrôle financier a pour effet de supprimer l'ultime sanction que l'assemblée législative peut imposer à l'exécutif en refusant de voter les crédits nécessaires à la conduite des affaires de l'État. Ainsi privée de son droit de regard, l'assemblée législative perd non seulement le contrôle financier aussi important que cela puisse paraître - mais aussi, dans les faits sinon en théorie, toute possibilité, d'influencer véritablement l'action gouvernementale. Aussi est-il essentiel de réformer cette institution si l'on veut qu'elle soit l'instrument qui permette au public d'exercer son droit fondamental d'influencer la politique de l'État.

IV

L'importance de la consultation est bien ancrée dans le régime politique canadien, et ce, depuis la Confédération. En effet, la constitution étant fondée sur le chevauchement des compétences, la consultation devait presque devenir une condition essentielle des rapports entre les gouvernements. Il n'est donc pas surprenant que les pouvoirs publics aient mis au point une multiplicité de mécanismes destinés à sonder l'opinion publique, dont voici quelques-uns des plus importants.

i) Commissions d'enquête: Les commissions royales ont été fréquemment utilisées au Canada depuis que la première a été créée en 1868. La gamme des sujets examinés va de l'insignifiant à l'important. Les gouvernements y ont eu recours aussi bien pour neutraliser les situations politiques susceptibles de leur causer des embarras que pour recueillir des renseignements en vue d'améliorer les lois, pour sonder l'opinion publique et pour sensibiliser le public à des questions d'importance majeure.

ii) Livres blancs et Livres verts: Le gouvernement a parfois recours à des Livres blancs pour susciter la discussion sur les mesures législatives qu'il entend proposer. Il se sert aussi de Livres verts, plus généraux, pour sonder l'opinion sur un sujet en particulier.

iii) Groupes de travail: Les groupes de travail ont fait leur apparition au Canada sous le gouvernement du premier ministre Pearson. Quoique moins onéreux et plus souples que les commissions royales d'enquête, ils ont moins d'autonomie par rapport au gouvernement (14) et sont donc moins utiles en tant que sources d'opinion et d'information indépendantes. Les mieux connus sont sans doute la Commission d'étude Hellyer sur le logement, le Groupe consultatif des mégaprojets canadiens sur les investissements d'envergure au Canada d'ici l'an 2000.

Dans les deux derniers le gouvernement fédéral avait réuni des représentants du monde des affaires, des milieux syndicaux et des gouvernements provinciaux afin d'obtenir leurs vues sur une politique éventuelle. Il est généralement admis que ces groupes de travail n'ont guère eu de succès. (15)

Groupes consultatifs: Les ministres ont presque tous leur propre groupe consultatif, officiel ou non, chargé de les conseiller sur certains aspects de leur domaine de compétence. Ces groupes sont généralement réputés jouer un rôle utile du fait que leur activité s'exerce à bref délai et que leurs membres sont présumés spécialistes des questions sur lesquelles ils sont appelés à faire des recommandations.

L'existence de mécanismes aussi nombreux et diversifiés par lesquels le gouvernement peut consulter ceux qui seront touchés par les mesures qu'il propose pourrait porter à croire que le public a suffisamment de possibilités de participer réellement à l'élaboration des principes d'action du gouvernement, mais il n'en est rien.

Aucun des mécanismes en place ne répond aux conditions qui, en définitive, sont essentielles à toute consultation efficace, car il s'agit de dispositifs sans caractère officiel ou permanent, qui sont souvent infructueux et utilisés au hasard. (16) Pour qu'il y ait consultation efficace avant qu'un principe d'action ne prenne la forme d'un projet de loi, il doit exister une institution permanente qui ait un certain pouvoir et qui puisse préserver le droit des plus directement visés d'être consultés sur toutes les questions d'importance majeure.

Or, le Canada possède déjà une telle institution - le Parlement. Et c'est le Parlement qui, dans une société pluraliste et démocratique comme la nôtre doit être l'"ultime groupe consultatif". Il lui arrive de jouer ce rôle, par l'entremise de comités spéciaux, avec des résultats parfois très intéressants. Cependant, dans sa forme actuelle, le Parlement ne peut

généralement pas être considéré comme une institution qui permette au public d'avoir une influence efficace et soutenue, que ce soit directement ou indirectement, sur l'action gouvernementale. Comme il est ironique que, dans un État où l'on a si souvent fait appel à la consultation, le principal organe consultatif - le Parlement - n'a jamais été organisé de façon à pouvoir jouer une des plus importantes fonctions pour lesquelles il a été créé.

Recommander que le système des comités parlementaires soit réformé de façon que ceux-ci puissent influencer sur les décisions du gouvernement, c'est en fait recommander que le Parlement fasse valoir ses droits initiaux. Il ne s'agit pas de s'attaquer au "principe de la fusion du pouvoir", mais simplement de se rendre compte que, plus la fonction gouvernementale devient complexe, plus il devient nécessaire de faire appel au pouvoir législatif pour que soient respectés les principes qu'implique la doctrine du consentement sur laquelle se fonde le régime parlementaire. Donner au Parlement un rôle à jouer dans l'orientation de l'action gouvernementale, c'est non pas affaiblir le régime parlementaire mais faire un geste essentiel à son affermissement. (17)

C'est par l'entremise des comités parlementaires que les députés devront agir s'ils doivent pouvoir participer comme il se doit, à l'élaboration de la politique de l'État. Mais pour que les comités puissent bien s'acquitter de leur rôle, il faudra en modifier le mandat, la forme et les attributions. Étant donné qu'il y a déjà vingt-cinq ans que les comités sont devenus une composante majeure du régime parlementaire canadien, personne ne devrait s'étonner de ce qu'une réforme soit maintenant nécessaire pour qu'ils puissent répondre efficacement aux besoins de notre époque. Quand on parle de réforme, on parle non pas d'une action unique, mais bien d'un processus soutenu, qui, loin de soulever l'opposition, devrait être favorablement accueilli par tous ceux qui ont à coeur le Parlement et ses traditions.

Les comités de la Chambre des communes sont des ajouts relativement récents au régime parlementaire canadien. En effet, ils étaient virtuellement inconnus jusqu'à la Seconde Guerre mondiale. À cette époque moins complexe, le Parlement accomplissait la plupart de ses travaux en comité plénier, où étaient réunis tous les députés de la Chambre des communes. Dans les premières années de l'après-guerre, des comités étaient parfois créés pour traiter des questions précises, mais les premiers ministres King et Saint-Laurent y voyaient surtout des endroits commodes où reléguer les questions politiquement explosives ou celles sur lesquelles le gouvernement était divisé ou n'avait pas de vues bien arrêtées. (18) M. Diefenbaker, sans doute en raison de ses longs et honorables états de service en tant que parlementaire, en avait une toute autre conception. C'est son gouvernement qui a mis sur pied le Comité des comptes publics et disposé que celui-ci devait se réunir chaque année pour recevoir les rapports du vérificateur général et que son président devait toujours être choisi parmi les députés de l'Opposition.

Dès le début des années 60, il était devenu évident, par suite de l'accroissement vertigineux de l'activité gouvernementale, que le Parlement ne pouvait tout simplement pas continuer à fonctionner sans que des changements importants soient apportés à sa façon de procéder. Après avoir longuement étudié la question, le Comité de la procédure de la Chambre, dans son quinzième rapport publié le 15 décembre 1964, recommandait la création d'un système complet de comités. C'est ainsi que d'importantes mesures de réforme ont été adoptées pendant la première session de la vingt-huitième législature en 1968 et 1969.

La plus importante visait la création de comités permanents de la Chambre chargés d'examiner toutes les lois et les dépenses proposées par le gouvernement. En vertu des nouvelles règles, les prévisions budgétaires étaient automatiquement renvoyées aux comités compétents, qui devaient ensuite faire

rapport de leurs conclusions à la Chambre des communes dans un délai précis. De même, toutes les mesures législatives étaient renvoyées à l'étude d'un comité (à moins que la Chambre n'en ait décidé autrement). En outre, il était convenu que l'on aurait rarement recours à des comités spéciaux, que la composition des comités serait aussi stable que possible et que les membres seraient nommés pour la durée de la législature, et non pas pour une seule session. (19)

Les comités ont été créés dans l'unique but de fournir à l'exécutif un moyen efficace de traiter les mesures législatives et les prévisions budgétaires. Il n'est donc pas surprenant qu'au cours des vingt-cinq dernières années, les comités chargés d'examiner les mesures législatives aient été organisés de façon à "servir" l'exécutif, et non pas à en contrôler l'activité. Certes, les comités peuvent chercher à améliorer les projets de loi qui leur sont soumis, en proposant des amendements à divers articles, et ils peuvent également convoquer des témoins pour en examiner certains aspects précis, mais ils ne peuvent y apporter aucune modification de fond.

Même lorsqu'ils sont appelés à examiner un Livre blanc déposé par le gouvernement, leurs pouvoirs se trouvent limités par ce que l'exécutif souhaite accomplir. Ainsi, le comité permanent chargé d'examiner le Livre blanc sur l'imposition à la fin des années 60 "a entendu 211 présentations et 280 témoins (après avoir reçu au total 524 mémoires et 1 093 lettres et autres communications), tenu 146 séances et réduit cet imposant corpus d'information en un rapport d'une centaine de pages... mais ses recommandations n'ont été adoptées que dans la mesure où elles correspondaient à l'entente conclue préalablement entre le gouvernement et les membres libéraux du comité, ces derniers ayant eu de nombreux entretiens avec le ministre des Finances, M. Benson, au cours des travaux du comité." (20)

Étant donné qu'ils sont surtout là pour accélérer le processus législatif, les comités disposent d'un personnel relativement peu nombreux et jouissent

d'une indépendance très restreinte. Ils n'ont ni les moyens ni le pouvoir d'influencer de façon substantielle les projets de loi - et ils ne sont d'ailleurs pas appelés à le faire. Ils ne peuvent y apporter que de légères modifications, sans toucher à leur essence. En tant que membres des comités, les députés n'ont donc aucune influence véritable sur les décisions du gouvernement, et le parlement non plus.

VI

Le mouvement de réforme des années 60 est né du besoin d'établir une infrastructure qui tienne compte du volume accru de l'activité gouvernementale; en 1985, c'est le besoin de trouver un mécanisme qui permette aux Canadiens, soit directement soit par l'entremise de leurs députés, d'influencer l'élaboration de la politique de l'État qui est à l'origine du désir de réforme.

Les comités devraient être habilités à participer à l'orientation de l'action gouvernementale dans tous les domaines, notamment en ce qui a trait a) à des questions ponctuelles d'importance nationale, b) à des questions générales et c) à des mesures législatives précises.

i) Recommandations relativement à des questions ponctuelles: Les comités de la Chambre des communes devraient pouvoir participer à l'établissement des principes d'action du gouvernement en examinant des questions qui présentent un intérêt ponctuel et en formulant des recommandations à cet égard. Ainsi, un comité dûment constitué de la Chambre est certainement l'endroit tout désigné pour discuter de l'accroissement du commerce avec les États-Unis au moyen d'une entente bilatérale. (21) Le comité chargé d'examiner cette question pourrait convoquer des témoins afin d'entendre les deux cotés de la question, de façon que les personnes les plus touchées par d'éventuelles modifications aient l'occasion de faire connaître leurs vues.

Au terme de ces audiences, le comité pourrait, en se fondant sur les témoignages qu'il aurait reçus, présenter à la Chambre des communes un rapport auquel le ministre compétent serait tenu de répondre dans un délai précis. Le gouvernement pourrait, bien sûr, refuser de donner suite aux recommandations du comité, mais à condition de pouvoir s'appuyer sur de solides arguments.

ii) Recommandations relativement à des questions générales: Les comités devraient pouvoir influencer les décisions du gouvernement relativement à des questions d'ordre général. La plupart des questions qui intéressent l'État sont d'un intérêt, non pas ponctuel, mais permanent. Aussi les comités devraient-ils être structurés et dotés des pouvoirs nécessaires pour leur permettre de s'occuper de façon permanente - ils se verraient confier un mandat pour ainsi dire de surveillance - de domaines majeurs où il est constamment nécessaire d'élaborer de nouvelles orientations en réponse à des situations nouvelles.

Bien qu'elle s'applique à de nombreux domaines, cette observation vaut tout particulièrement pour les décisions d'ordre économique. Il est donc utile de se pencher sur le rôle que les comités devraient jouer dans la recherche sans cesse renouvelée d'une politique susceptible d'assurer au Canada un bon rendement économique.

On entend souvent dire que, dans une société pluraliste, le processus décisionnel consiste tout simplement à persuader les divers groupes en présence d'accepter les compromis nécessaires pour que tous s'entendent sur un programme d'action qui n'aille pas trop à l'encontre des intérêts d'aucun d'entre eux; il s'agit donc d'un processus fondé sur la détermination du plus bas dénominateur commun. Une telle façon de faire, de par sa nature, fait souvent abstraction de l'intérêt national. Or, à une époque où le contexte international change souvent du jour au lendemain, il

faut substituer à ces orientations fondées sur des compromis des principes d'action destinés à permettre la réalisation d'objectifs nationaux, comme d'assurer aux biens produits au Canada, une position favorable sur les marchés internationaux d'accroître la productivité et de limiter les sources éventuelles de conflit dans les milieux industriels.

Il est temps pour les Canadiens, comme on ne cesse de le répéter, de faire des choix économiques difficiles. L'heure n'est plus au compromis. Il faut d'abord s'entendre sur des objectifs nationaux, puis adopter des orientations susceptibles d'en assurer la réalisation. Cela est très beau en théorie, mais difficile à appliquer. Si, par exemple, on se fixait comme objectif de maintenir la part du Canada sur le marché international, il serait peut-être nécessaire de cesser de subventionner des industries improductives. Il va sans dire que les industries tout comme les régions visées auraient du mal à accepter des objectifs nationaux qui les obligeraient à renoncer à leurs subventions, voire dans certains cas à leur existence même.

Au moment où s'amorce la seconde moitié des années 80, le gouvernement a un triple défi à relever dans le domaine économique: i) énoncer les objectifs économiques de l'État, ii) formuler les orientations nécessaires à la réalisation de ces objectifs et iii) permettre à tous les groupes d'intérêt spéciaux touchés par ces orientations de participer au processus décisionnel. L'action du gouvernement devra, pour être efficace, être approuvée par les représentants élus du peuple, les députés. Il n'est pas raisonnable de demander aux Canadiens d'accepter des choix économiques difficiles à moins que les personnes susceptibles d'être touchées n'aient eu l'occasion de prendre part au processus de décision.

Le comité parlementaire qui serait chargé d'étudier l'économie pourrait, dès le début de la session d'automne, convoquer le ministre des Finances pour lui demander d'exposer les vues du gouvernement sur les perspectives économiques. Après avoir reçu le rapport du Ministre, il pourrait inviter des spécialistes de tous les secteurs du gouvernement et du pays à venir se prononcer sur le bien-fondé de la position du gouvernement. Le comité pourrait, tout comme dans le cas des comités spéciaux, faire rapport à la Chambre, avant la fin de la session automnale, des motifs qui l'incitent à accepter ou à rejeter certains aspects de la position du Ministre.

Cependant, contrairement aux comités spéciaux, le mandat du comité ne prendrait pas forcément fin avec le dépôt et l'étude de son rapport à la Chambre des communes. Après la présentation du budget, qui devrait se faire à une date fixe, au début de chaque nouvelle année, le ministre des Finances devrait comparaître devant le comité afin d'expliquer dans quelle mesure il a été tenu compte des recommandations contenues dans le rapport soumis à la Chambre l'automne précédent.

iii) Recommandations relativement aux mesures législatives: Les comités peuvent plus difficilement se prononcer sur les grands principes du gouvernement une fois que ceux-ci ont été présentés sous forme de projets de loi que lorsqu'ils sont encore à l'état embryonnaire. De la façon dont les choses se passent à l'heure actuelle, les projets de loi sont renvoyés à l'étude d'un comité seulement après que le gouvernement a examiné ce qui, à son avis, constitue les principaux aspects de la question, qu'il en a discuté au niveau du Cabinet et qu'il a fait rédiger les mesures qu'il juge appropriées. Certes, il convient de modifier la procédure de façon que les comités puissent apporter des modifications de fond aux projets de loi qui leur sont soumis, mais le processus de rédaction législative comme tel pourrait difficilement se faire en comité.

Au lieu de confier aux comités une fonction aussi technique que de rédiger des projets de loi, voire de les reformuler, le mieux serait que le gouvernement présente aux comités compétents ses intentions générales relativement aux mesures législatives qu'il entend prendre sur une question particulière. Dès lors, le comité pourrait convoquer des témoins et soumettre ses conclusions au gouvernement, par l'intermédiaire de la Chambre. Bref, c'est au tout début du processus visant à établir ses principes d'action, c'est-à-dire bien avant d'en faire des projets de loi, que le gouvernement devrait soumettre ses propositions à l'étude des comités.

C'est ainsi que le gouvernement est censé procéder lorsqu'il dépose un Livre blanc, mais trop souvent, il ne tient pas compte des vues du comité à qui il en confie l'étude. Il faut donc modifier les règles afin que cela ne puisse plus se produire.

VII

Quelles modifications faudrait-il apporter à la procédure des comités et de la Chambre pour que les députés puissent, par l'entremise des comités, influencer véritablement l'établissement de la politique de l'État? Certaines sont techniques et relativement mineures, tandis que d'autres sont techniques et très importantes, mais les plus essentielles se situent sans doute au niveau des attitudes.

i) Il faut d'abord et avant tout redéfinir ce qui constitue un "vote de confiance à l'endroit du gouvernement". Dans la plupart des situations intéressant les comités, la question de la confiance ne devrait pas entrer en ligne de compte. Chaque député devrait être libre de décider pour lui-même ce qui devrait ou ne devrait pas être fait et voter en conséquence. Lorsqu'un vote va à l'encontre de la position du gouvernement, en supposant que celui-ci ait effectivement pris position, ce manque d'appui ne devrait

avoir aucune conséquence sur la possibilité pour le gouvernement de se maintenir au pouvoir. Les députés ne peuvent exercer leur jugement que s'ils ont l'assurance que leur décision ne risque aucunement de faire perdre le pouvoir à leur parti. Aussi la redéfinition des situations auxquelles s'applique la "question de la confiance" doit-elle former partie intégrante de toute réforme destinée à permettre aux députés de participer au processus décisionnel.

ii) Comme corollaire de cette redéfinition du vote de confiance, le gouvernement et les partis de l'Opposition devraient relâcher la discipline à laquelle sont assujettis les membres des comités. Ainsi, le député qui vote contre la ligne de son parti avant que celui-ci n'ait défini son orientation ne devrait en subir aucun préjudice.

iii) Les règles de la Chambre des communes devraient être modifiées de façon:

- a) que le rapport final de certains comités appelle une réponse à la Chambre de la part du ministre compétent dans un délai précis,
- b) qu'un nombre de jours précis soit prévu pour débattre le rapport,
- c) que le débat se termine par un vote libre sur le fond du rapport qui ne mette pas en cause la confiance dans le gouvernement.

iv) Étant donné leurs attributions accrues, les comités devraient pouvoir compter sur les services de spécialistes et de conseillers, qui seraient notamment chargés de préparer des questions, d'aider à choisir les témoins et de rédiger des rapports. Pour pouvoir bien s'acquitter de leur mandat, ils doivent disposer d'un personnel des plus compétents.

v) Les propositions de principe du gouvernement devraient être soumises aux comités au début du processus visant à déterminer la politique à suivre de façon que les principaux intéressés puissent faire connaître leurs vues avant que les propositions ne prennent la forme d'un projet de loi.

vi) Les comités devraient avoir toute liberté pour convoquer des témoins et choisir les sujets qu'ils souhaitent examiner.

vii) Le président de chaque comité devrait être élu par les membres de celui-ci et recevoir une rémunération appropriée.

viii) Les séances des comités devraient être télédiffusées.

ix) Il y aurait lieu de prévoir un calendrier qui permettrait au comité compétent d'examiner en permanence les grandes questions touchant l'économie, comme la préparation du budget de l'État et les modifications à la politique sociale.(22)

Aussi importantes que soient ces mesures, elles ne donneront pas les résultats voulus à moins d'un important changement d'attitude de la part tant de l'exécutif que des députés et du public au sujet du rôle que les comités sont appelés à jouer dans l'élaboration de la politique de l'État. Il faut reconnaître que les comités ont un mandat très exigeant, celui de présenter à l'exécutif les vues de l'électorat sur diverses questions d'intérêt public. D'une part, les députés doivent prendre les travaux des comités au sérieux et, d'autre part, l'exécutif doit tenir compte des recommandations des comités. Si les modifications proposées sont adoptées, les présidents des principaux comités parlementaires pourraient, avec le temps, devenir aussi influents que les ministres; on pourrait même imaginer que de nombreux députés aspireraient à la présidence d'un comité plutôt qu'à un poste de ministre. Pour cela, un profond changement d'attitude s'impose, sans quoi on ne saurait à force de modifications techniques faire du Parlement cette institution vigoureuse dont le pays a un si urgent besoin.

L'expérience des années 60 démontre clairement que la réforme ne donne pas toujours les résultats escomptés. Il en sera ainsi des recommandations visant à réformer le système des comités de manière à permettre aux députés

de participer à l'élaboration de la politique de l'État. On ne saurait toutefois s'opposer au changement simplement parce qu'il est impossible d'en prévoir toutes les conséquences. Au contraire, il faut bien se mettre dans l'esprit que les institutions ne sont jamais statiques, qu'elles ne cessent d'évoluer. Quand le changement s'effectue selon un cheminement planifié et orienté, il en résulte normalement un regain de vigueur; en l'absence d'un tel cheminement, l'institution perd généralement sa raison d'être et finit par être remplacée. S'opposer à la réforme parlementaire par peur de rompre avec la tradition, c'est oublier que le Parlement a survécu en tant qu'institution parce qu'il a su s'adapter à des besoins changeants.

VIII

On a souvent cité les propos de l'ex-premier ministre Trudeau qui disait qu'à vingt minutes de la colline du Parlement, les députés ne comptent pour rien. S'il voulait parler du rôle du simple député dans l'orientation de l'action gouvernementale, son affirmation est fausse. Car, pour ce qui est d'élaborer la politique de l'État, les députés ne comptent pour rien du tout sur la colline du Parlement, alors qu'à vingt minutes de là, dans leurs circonscriptions, ils ont peut-être plus de poids.

De par la nature même du processus décisionnel qui s'est développé au sein du régime parlementaire au cours du dernier siècle, les députés, sauf dans des circonstances très précises, ont eu très peu d'occasions, s'il en fut, de participer à l'établissement de la politique de l'État. (23) Ils peuvent, bien sûr, parler en faveur de certaines mesures devant les membres de leur caucus ou se prononcer sur des projets de loi et ils peuvent aussi, à l'occasion, siéger à des comités spéciaux créés pour examiner des questions en particulier. Dans l'ensemble, cependant,

il est juste de dire qu'ils ne peuvent influencer véritablement l'élaboration de la politique de l'État et que, de ce fait, ils sont incapables à bien des égards de remplir convenablement leur rôle d'intermédiaires chargés de faire en sorte que les vues de leurs électeurs soient prises en considération dans le processus décisionnel. En fait, les députés ne sont guère plus que des *béni-oui-oui*, et le système est ainsi fait qu'il ne peut tirer pleinement parti des talents et des efforts des plus consciencieux parmi eux.(24) Comme disait un député, "on assiste de nos jours à la danse des comités...où les députés du gouvernement viennent se ranger les uns à la suite des autres pour suivre la ligne du parti..."(25)

Une telle situation est bien sûr inacceptable, tant pour le député que pour l'ensemble de la nation. Car non seulement il en résulte un gaspillage considérable, du fait que les talents des députés ne sont pas pleinement utilisés, mais qui plus est, les changements survenus dans le rôle de l'exécutif ont fait en sorte que le régime parlementaire ne répond plus à cette condition qui, d'après la doctrine du consentement, est essentielle au fonctionnement d'un régime démocratique dans une société pluraliste, à savoir le droit du peuple de participer à l'élaboration des lois auxquelles il est assujéti. Aussi la confiance dans le Parlement en tant qu'institution s'en trouve-t-elle érodée, et il se peut bien que la politique de l'État ne soit pas aussi efficace qu'elle le serait si elle était formulée à partir d'une consultation plus large.

La nécessité d'une réforme parlementaire a été soulevée à maintes reprises, le plus souvent en raison de l'impuissance de l'assemblée législative eu égard au processus décisionnel. Une bonne partie des critiques à cet égard ne sont guère fondées, puisque l'assemblée législative n'a jamais eu un rôle très important dans le processus décisionnel. Toute réforme en profondeur doit tenir compte de la question de savoir si les députés devraient participer officiellement et de façon permanente à la prise de décisions. Dès que l'on aura répondu à cette question par

l'affirmative, comme il se doit si l'on veut préserver l'efficacité du Parlement en tant qu'institution, les autres réformes nécessaires suivront inévitablement.

L'importante réforme des années 60 n'a pas tenu compte de cette question fondamentale. Elle s'est limitée à la tâche peut-être plus simple de trouver des moyens qui permettraient au Parlement d'accomplir ses fonctions face à l'ampleur croissante que prenait le rôle du gouvernement dans les affaires de l'État. C'est ainsi qu'est né le système des comités permanents. Après vingt-cinq ans, il est maintenant temps de s'interroger sur le rôle que doivent jouer les comités, et par conséquent le Parlement et les députés, par suite de l'évolution du rôle du pouvoir exécutif et des revendications de la population, qui réclame avec raison de pouvoir participer davantage à l'orientation de l'action gouvernementale. Si l'on veut conserver au Parlement sa légitimité, il faut que les députés puissent influencer les décisions du gouvernement au nom de leurs électeurs. Cet objectif essentiel peut être atteint grâce à une redéfinition des fonctions des comités de la Chambre des communes et à la réforme des règles qui en régissent le fonctionnement.

Notes

1. Philip Norton (ed.), Parliament in the 1980s (London: Blackwell, 1985), p. 1-2.
2. S'il est vrai que toutes les généralisations, y compris celle-ci, sont fausses, elles s'avèrent néanmoins un outil indispensable à l'examen d'un sujet aussi vaste et complexe. Quiconque connaît le fonctionnement de la Chambre des communes du Canada pourra trouver des exceptions à presque toutes les déclarations générales contenues dans le présent document. Ces exceptions, car il s'agit bien d'exceptions, n'invalident pas pour autant le besoin de modifier les règles et la procédure de la Chambre et de ses comités.
3. Voir Norton, op. cit., p. 6.
4. Partout au pays, de nombreux groupes soulignent le besoin d'une réforme: p.ex. l'Association du Barreau canadien, le Conseil d'entreprises pour les questions d'intérêt national, les journalistes, les universitaires et, bien sûr, de nombreux parlementaires. D'après les récents sondages d'opinion, plus des deux tiers de l'électorat estime que le Parlement est inefficace et qu'une réforme s'impose.
5. Cette évolution est décrite dans Colin Campbell and George Szablowski, The Super-Bureaucrats (Toronto: Macmillan, 1979), p. 1-53.
6. Richard M. Bird with M.W. Bucovestsky and D.K. Foot, The Growth of Public Employment in Canada (Montreal: The Institute for Research on Public Policy, 1979), p. 23.

7. B.E.C. Boothman, In Business For Canada: The Strategic Behaviour of Canadian Controlled Enterprises. Draft Manuscript, Faculty of Administrative Studies, York University, Toronto, 1985. Non paginé. Cité avec la permission de l'auteur.
8. Comme L'a fait remarquer Peter F. Drucker, "rarement a-t-on vu des liens politiques plus étroits que ceux qui se sont noués entre le gouvernement et les générations parvenues à l'âge adulte entre 1940 et 1960. En effet, dès que le moindre besoin se faisait sentir, on faisait aussitôt appel au gouvernement...". The Age of Discontinuity (New York: Harper and Row, 1969), p. 213.
9. Par exemple, le très honorable James Gardiner a été ministre de l'Agriculture de 1935 jusqu'à 1957.
10. Pour une étude plus poussée de la question, voir James Gillies, Where Business Fails, (Montreal: Institute for Research on Public Policy, 1981), p. 81-105.
11. Rapport de l'Auditeur général du Canada à la Chambre des communes pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1976 (Ottawa: Ministère des Approvisionnements et des Services du Canada, 1976), p. 9.
12. Commission royale sur la gestion financière et l'imputabilité, Rapport final (Ottawa: Ministre des Approvisionnements et des Services du Canada, 1977).
13. Robert L. Stanfield, "The Present State of the Legislative Process in Canada: Myths and Realities," in The Legislative Process in Canada: The Need for Reform edited by W.A.W. Neilson and J.C. MacPherson (Montreal: The Institute for Research on Public Policy, 1978), p. 44. La solution proposée par M. Stanfield est de réduire le rôle du gouvernement - éventualité peu probable.

14. Les liens étroits qui peuvent exister entre un gouvernement et un groupe de travail sont attestés par le fait que Paul Hellyer a présidé un groupe d'étude sur le logement alors même qu'il occupait un poste de ministre.

15. Mark C. Baetz, "Tier I/Tier II" in Canadian Cases in Business - Government Relations, edited by Mark C. Baetz and Donald H. Thain (Toronto: Methuen, 1985), p. 383-389.

16. John T. Dunlop, "The Consensus: Process and Substance" in Towards a New U.S. Industrial Policy? edited, with an Introduction, by Michael L. Wachter and Susan M. Watcher (Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1983), p. 497-500.

17. L'évolution du commerce et du développement international ont grandement accru le besoin d'une tribune légitime pouvant favoriser la création d'un consensus national sur une multiplicité de questions. Voir Procès-verbaux et témoignages du Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes, première session de la trente-troisième législature, 1984-1985, fascicule n^o 11, 17 avril 1985, p. 11-16.

18. Michael Rush, "The Development of the Committee System in the Canadian House of Commons-Diagnosis and Revitalization," The Parliamentarian 55 (April, 1974), p. 91.

19. James Gillies, op. cit. p. 116

20. C.E.S. Franks, "The Dilemma of the Standing Committees of the Canadian House of Commons," Canadian Journal of Political Science 4 (December, 1971), p. 470.

21. Notre but n'est pas de recommander quoi que ce soit à cet égard, mais bien de donner un exemple du type de questions qui pourraient être confiées à l'examen d'un comité de la Chambre des communes.
22. On trouvera une série de recommandations semblables dans Thomas d'Aquino, G. Bruce Doern et Cassandra Blair, Le gouvernement parlementaire au Canada: évaluation critique et propositions de changements (Ottawa: Intercounsel, 1979), p. 5-15.
23. Bien sûr, il existe dans la pratique certaines exceptions. Voir Rod Dobell, "Policy Planning MPs", Policy Options, Volume 3, Number 4, July-August, 1982, p. 33-38.
24. Donald C. MacDonald, "Comments" on J.M. Reid, "The Backbencher and the Discharge of Legislative Responsibilities", in W.A.E. Neilson and J.S. MacPherson, op.cit., p. 154.
25. Cité par John B. Stewart, The Canadian House of Commons: Procedure and Reform (Montreal: McGill-Queen's University Press, 1977), p. 178.

* James Gillies est professeur et directeur du programme d'études conduisant à la maîtrise en affaires publiques et du programme d'études Max Bell en affaires publiques et privées, à la Faculté des études en gestion de l'Université York, à Toronto. De 1972 à 1978, M. Gillies a représenté la circonscription torontoise de Don Valley à la Chambre des communes. En 1979-1980, il a été conseiller principal en politique auprès du Premier ministre.

M. Gillies a écrit plusieurs livres et plus de cent articles sur des questions intéressant les secteurs public et privé, dont bon nombre portaient précisément sur la réforme parlementaire et l'élaboration de la politique de l'État dans une société démocratique.

APPENDICE «REFO-7»

(TRADUCTION)

500, av. Kenwood
OTTAWA K2A 0L3

L'honorable James A. McGrath, C.P., député
Président
Comité spécial sur la réforme de
la Chambre des communes
Édifice du Parlement
Rue Wellington
Ottawa
K1A 0A6

Le 29 mai 1985

Monsieur,

En supposant que votre Comité recommande qu'une étude soit entreprise sur la radio-télédiffusion des délibérations de la Chambre et de ses comités, comme l'a proposé M. Robert Anderson dans la note de service qu'il a adressée au président de la Chambre et aux leaders des partis à la Chambre le 11 juin 1984 et comme l'a recommandé le président actuel lorsqu'il a témoigné devant votre Comité le 22 janvier dernier, sous réserve que les répercussions financières, techniques et organisationnelles soient soumises à un examen attentif, nous demandons à votre Comité de considérer la proposition des soussignés, Davidson Dunton, Mitchell Sharp et Robert Anderson, que la Chambre retienne leurs services à titre de membres d'un groupe consultatif parlementaire chargé d'étudier ces questions. Cette proposition était contenue dans une lettre que nous avons adressée au président du Conseil privé le 19 avril dernier et dont nous vous avons fait parvenir copie. Nous demandons que cette lettre ainsi que la réponse de M. Hnatyshyn soient annexées aux procès-verbaux de votre Comité. En supposant que notre proposition soit retenue, nous présenterions des recommandations au président du Conseil privé, au président de la Chambre des communes et aux leaders des partis à la Chambre ainsi qu'au comité que la Chambre pourrait éventuellement charger d'étudier la question de la diffusion de ses délibérations et de celles de ses comités.

(En tant que signataires de la présente note, MM. Dunton et Sharp souhaitent faire remarquer au Groupe de travail que, bien qu'ils soient eux-mêmes disposés à apporter bénévolement au groupe consultatif leur expérience du Parlement et de la radiodiffusion, le troisième signataire, M. Anderson, qui a joué un rôle capital dans la mise en oeuvre de la décision de diffuser les délibérations de la Chambre et qui a continué depuis à s'intéresser de près à la question, serait disposé à fournir ses services à titre professionnel comme il l'a fait pour la radiodiffusion des délibérations de la Chambre.)

Pour ce qui est de la radiodiffusion à la Chambre, nous estimons qu'il est possible et souhaitable de donner aux caméras une plus grande marge de manoeuvre, de façon à refléter plus fidèlement les travaux de la Chambre. Nous sommes très conscients des risques que comporte une telle libéralisation. Nous estimons cependant que les contraintes actuelles tendent à donner une fausse image de ce qui se passe à la Chambre. Comme la caméra se pose toujours uniquement sur celui qui a la parole, le spectateur ne peut comprendre le cadre dans lequel interviennent les députés et le président de la Chambre. Certes, nous ne préconisons pas l'utilisation indiscrete de la caméra pour surprendre les réactions, mais il nous semble que, dans la mesure du possible et sans que la dignité de la Chambre en soit compromise, le téléspectateur devrait voir et entendre tout ce qui se passe comme s'il était dans la tribune réservée au public.

Quant à la télédiffusion des séances des comités, nous estimons qu'il devrait appartenir à la Chambre, par l'entremise du président, de contrôler le matériel et le personnel qui y sont affectés, comme cela se fait actuellement pour les délibérations de la Chambre, mais toute décision à cet égard devra tenir compte des coûts qui en découlent. En laissant aux réseaux et aux stations privés le soin de décider des séances de comité à diffuser (avec le consentement, bien sûr, des comités intéressés), on libère la Chambre, non seulement des frais financiers que cela implique, mais aussi de la nécessité de faire un choix. Par contre, il faudra être prêt à accepter la confusion qui ne manquera pas de s'ensuivre si on laisse ainsi carte blanche aux médias, même en supposant que les angles de prise de vues soient convenus d'avance. Or, si la diffusion des séances de comité semble achopper sur le seul facteur coût, le mieux serait peut-être d'accepter une certaine confusion en espérant de pouvoir y mettre de l'ordre plus tard. Il faudra aussi se résigner à ce que les séances enregistrées ne soient peut-être pas diffusées sur le réseau de télévision parlementaire à moins qu'un engagement à cet effet ne soit exigé.

En ce qui concerne les problèmes de coût et de couverture, le Comité spécial de 1977-1978 sur la radio-télédiffusion des délibérations de la Chambre et de ses comités et le Groupe de projet qu'il a mis sur pied ont fait énormément de travail à ce sujet, et une bonne partie des renseignements ainsi recueillis seront utiles pour l'examen de la situation présente.

Un nouveau facteur dont il faudra tenir compte dans la détermination des coûts concerne la caméra mise au point par RCA qui ne requiert que la moitié de la lumière qu'exigent les appareils utilisés à l'heure actuelle. Cette caméra, qui a été essayée avec succès à la Chambre et dans la salle du Comité des chemins de fer, permettra sans doute sous peu de soustraire les députés à la chaleur excessive de l'éclairage traditionnel et d'économiser de l'électricité.

Si la Chambre décide d'assurer elle-même la télédiffusion des séances de comité, l'idée d'équiper deux salles de comité et de prévoir, selon les besoins, jusqu'à quatre séances par jour dans chacune d'elles nous paraît

intéressante. Le choix des séances de comité à diffuser ne manquera pas de poser un problème. Nous croyons que, pour commencer, il conviendrait de choisir celles qui seraient le plus susceptibles d'intéresser les spectateurs. Ainsi, les travaux des comités qui, pour enquêter sur une question, convoqueraient des témoins de l'extérieur, donnant ainsi lieu à un échange de vues entre le Parlement et le peuple sur des questions d'intérêt national, auraient vraisemblablement un certain pouvoir d'attrait et une importance réelle aux yeux du public. Nous estimons, qu'il s'agirait là d'un bon critère à adopter pour mettre l'opération en train, quitte à élargir ensuite la couverture en se fondant sur l'expérience acquise.

Ce n'est que sur le tard, et à l'exemple du Canada, que les États-Unis ont commencé à diffuser les délibérations de la Chambre des représentants, mais il y avait déjà un certain temps que les séances de comité y étaient diffusées et que cette information accrue offerte au public donnait d'importants résultats. La diffusion des séances des comités sénatoriaux remonte au début des années 50, tandis que celle des comités de la Chambre ne date que de 1974, date à laquelle ont été diffusées les audiences du comité chargé d'enquêter sur l'affaire Nixon. Les audiences sur les activités criminelles présidées par le sénateur Kefauver en 1951, tout comme celles opposant l'armée et le sénateur McCarthy en 1954 et celles du Comité des relations étrangères Fullbright sur la guerre du Vietnam ont toutes eu un effet marqué sur la compréhension et l'intérêt du public.

Notre expérience de la diffusion de séances de comité se limite à celle des audiences du Comité mixte du Sénat et de la Chambre des communes sur la Constitution. Comme le faisait remarquer M. John Warren, du réseau CBC, devant les membres de votre Comité, «...tant le public que les députés ont été surpris de voir comme ces audiences ont suscité l'intérêt des téléspectateurs et favorisé le genre de participation que nous cherchions justement à encourager à cette époque...» si l'on en juge d'après le courrier des lecteurs et d'après le nombre de députés qui se sont fait arrêter dans les aéroports pour se faire dire: «Vous savez, je vous ai vu la semaine dernière faire telle et telle chose.» C'est le genre de réaction à laquelle nous pouvons nous attendre si les stations de télévision et de radio diffusent régulièrement les séances de comités s'occupant de problèmes d'intérêt national.

La plupart des travaux du Parlement sont accomplis en comité par des députés que l'on ne voit pas lors de la diffusion des délibérations de la Chambre; pour la majorité des téléspectateurs, l'activité parlementaire se résume à la période des questions. Bien qu'ils aient accès aux délibérations intégrales de la Chambre, un grand nombre de réseaux de câblodistribution ne diffusent que la période de questions. Les travaux du Parlement et les députés méritent d'être mieux connus du public. Celui-ci a sûrement intérêt à mieux comprendre l'activité du Parlement et de ses représentants.

Récemment, la Société Radio-Canada, qui assure la transmission par satellite aux différents réseaux de câblodistribution des délibérations de la Chambre diffusées sur le réseau parlementaire, a annoncé qu'elle éliminait un

des deux transpondeurs qui transmettent le signal, en anglais et en français, et qu'elle résiliait les contrats des commentateurs chargés de fournir des explications aux téléspectateurs. Le tollé qui s'est élevé parmi les députés a incité la Société à revenir sur sa décision, provisoirement du moins. Les commentateurs jouent un rôle utile auprès des téléspectateurs, et ils seront encore plus nécessaires pour expliquer ce qui se passe aux séances des comités. Le groupe consultatif dont nous proposons la création s'intéresserait de façon permanente aux rapports entre le Parlement et la Société Radio-Canada.

Les séances des comités seraient diffusées sur le canal parlementaire, qui à l'heure actuelle, diffuse intégralement les délibérations de la Chambre, après quoi il reprend, à la fin de chaque jour de séance, la période des questions. Le canal est donc disponible de 19 h 30 à 11 heures le matin. Les entreprises de câblodistribution peuvent diffuser les délibérations en direct ou les enregistrer pour diffusion ultérieure. Il est à souhaiter que ces entreprises, qui sont maintenant libres de consacrer autant ou aussi peu de temps qu'elles le souhaitent aux activités parlementaires, verront l'intérêt de diffuser les séances des comités. Comme c'est le cas pour les délibérations de la Chambre, les journalistes puiseront dans les séances des comités des sujets de bulletins de nouvelles et de résumés destinés aux émissions d'affaires publiques ainsi que de reportages plus longs sur les questions susceptibles d'intéresser tout particulièrement le public. C'est ainsi que les travaux du Comité mixte sur la Constitution ont servi à de nombreux reportages télévisés.

Nous devrions peut-être aussi songer à l'avenir, en nous fondant sur l'exemple du réseau américain C Span, qui est relié par satellite à deux mille entreprises de câblodistribution (dont une à Toronto) comptant vingt et un millions d'abonnés et qui non seulement diffuse intégralement les délibérations de la Chambre des représentants, mais diffuse aussi les séances des comités de la Chambre et du Sénat ainsi que des émissions d'affaires publiques, et ce, 24 heures sur 24. Les Américains avouent qu'ils ont une dette de reconnaissance envers le Canada, puisque c'est à l'instar de notre Chambre des communes que leur Chambre des représentants a commencé à diffuser ses délibérations. C'est ainsi qu'a débuté leur réseau C Span, avec l'appui financier des entreprises de câblodistribution. Celui-ci pourrait peut-être nous servir de modèle en vue de l'éventuelle expansion de la couverture des affaires publiques au Canada.

Nous devrions nous engager résolument dans cette nouvelle étape de la radio-télédiffusion des travaux parlementaires. Lorsqu'il a été question de télédiffuser les délibérations de la Chambre, les députés éprouvaient de sérieuses réserves. La résistance était généralisée et bien ancrée dans tous les partis. Elle a pourtant complètement disparu dès la mise en ondes. Le 24 novembre 1977, le défunt Walter Baker, membre du Comité sur la radio-télédiffusion des délibérations, s'exprimait en ces termes: «Le fait est que, du point de vue du public, l'expérience a eu plus de succès que ne l'auraient imaginé ses partisans les plus ardents». Le temps est venu de chercher à

atteindre de nouveaux sommets en assurant la radio-télédiffusion des séances des comités et en améliorant la télédiffusion des délibérations de la Chambre des communes.

Veillez agréer, Monsieur, nos sincères salutations.

(Original signé par)

(Original signé par)

(Original signé par)

A. Davidson Dunton

Mitchell Sharp

Robert Anderson

c.c.: L'hon. Ray Hnatyshyn, C.P. député

L'hon. John Bosley, député



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

On Wednesday, May 22, 1985:

Rt. Hon. John Silkin, M.P., Member of the Select Committee
on the House of Commons (Services).

Richard Lankester, Registrar of Members' Interest.

Afternoon sitting:

Rt. Hon. James Callaghan, M.P.

On Thursday, May 23, 1985:

George Cunningham, Former Member of the U.K. House of
Commons.

Le mercredi 22 mai 1985:

Le Très hon. John Silkin, député, membre du «*Select Committee on the House of Commons (Services)*».

Richard Lankester, «*Registrar of Members' Interest*».

Séance de l'après-midi:

Le Très hon. James Callaghan, député.

Le jeudi 23 mai 1985:

George Cunningham, ancien député de la Chambre des
communes du R.-U.



CANADA

INDEX

SPECIAL COMMITTEE ON

Reform of the House of Commons

HOUSE OF COMMONS

Issues 1-14 • 1984-1985 • 1st Session • 33rd Parliament

Chairman: Hon. James A. McGrath



The Index is available in both official languages.

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

L'index est disponible dans les deux langues officielles.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'imprimeur de la Reine pour le Canada.

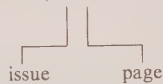
En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

GUIDE TO THE USERS

This Index is a subject-based and cross-referenced index which provides subject analysis as well as corresponding entries under the names of individual Members of Parliament.

Each participating Member and witness has a global entry, based on the order of reference that covers all pages where he/she spoke.

Knowles, Hon. Stanley (NDP—Winnipeg North Centre)
Regional Economic Expansion Department estimates,
1984-1985, main, **15:9**, 11-2, 19



Testimony and debate are analysed for subject content and the entries are arranged alphabetically.

Member
subject entry

Knowles
Steel industry, **15:9**

Main subject
sub-heading

Steel industry
Exports, **15:9**

Included in the index are several headings that may be particularly useful; a list under Witnesses shows all appearances by individuals and organizations before the Committee; the heading Orders of Reference lists all matters studied by the committee; the section Procedure records all items of a procedural nature including those listed in the Minutes.

The index is extensively cross-referenced to account for organization of subject detail and varying terminology. Cross-references to a first sub-heading are denoted by a long dash "—".

Women *see* Canadian Forces—Training

A list of dates of meetings of the committee with the corresponding issue numbers may be found under the heading "Dates and Issues" on the following page.

INDEX

HOUSE OF COMMONS SPECIAL COMMITTEE

OFFICIAL REPORT

FIRST SESSION—THIRTY-THIRD PARLIAMENT

Abbreviations: A.=Appendices. Amdt.=amendment. M.=motion. S.O.=standing order.

DATES AND ISSUES

—1984—

December: 6th, 11th, 1; 12th, 13th, 18th, 19th, 2.

—1985—

January: 22nd, 3; 23rd, 24th, 4; 24th, 29th, 30th, 5; 31st, 6.

February: 5th, 6th, 7th, 6; 12th, 25th, 7.

March: 6th, 7th, 11th, 13th, 18th, 8; 20th, 9; 21st, 10; 28th, 11.

April: 16th, 17th, 11; 24th, 12; 29th, 13.

May: 1st, 8th, 9th, 14th, 15th, 16th, 17th, 20th, 21st, 13; 22nd, 23rd, 29th, 14.

June: 10th, 18th, 14.

Abortion, debate, symbolism, 1:19

Accountability *see* Administrative agencies; Committees Public Servants; Ministers

Adjournment motions, debatable, Koester brief, 9A:5

Administrative agencies, supervision, 12:23

Advisers, impact, comparison with Members of Parliament, 11:28-9

Alboim, Mr. Elly (Parliamentary Press Gallery)
Reform of the House of Commons, 4:3, 11-2, 16, 18, 29, 32-3

Althouse, Mr. Vic (NDP—Humboldt—Lake Centre)
Confidence motions, 13:22
Elections, 13:22-3
Legislative process, 12:16-8
Reform of the House of Commons, 12:16-8; 13:3, 22-3

Amiot, Mr. Paul (National Assembly, France)
Reform of the House of Commons, 13:7-8

Anderson, Robert *see* Appendices

Appendices

Dunton/Sharp/Anderson May 29/85 letter, 14A:33-7
Gillies, James, brief, 14A:1-32
Government response to first Report to House, 12A:1-6
Koester, C.B., brief, 9A:1-15
Library of Parliament submission, 8A:1-36
Norton, Philip, brief, 13A:1-11
Stackhouse, Reg, brief, 11A:1-12
See also Procedure—Documents

Appointments

Nominees submitted by parliamentary committee, 7:12, 25-6
See also Appointments—Recruitment
Officers of the House and Members of Parliament, role, 5:29-30
Recruitment, effect of ratification by parliamentary committees, 11:28
Review process, 7:29-30; 11:21-3; 12:30; 14:14
Canadian Bar Association position, 12:35-7
Confidence motions, relationship, 7:30
United States, comparison, 6:41; 7:6, 9, 16-8, 23-5, 29-30; 12:35
Term, 11:26-7
See also House of Commons—Administration

Architect of the capital, establishing position similar to U.S., 7:7-9, 12-3, 23, 28
Seat on NCC, 7:19, 21

Armstrong, Rt. Hon. Ernest (Member of Parliament, Great Britain)
Reform of the House of Commons, 13:9

Auditor General *see* Procedure—Special Committee, Witnesses and submissions

Automation *see* Library of Parliament; Office Automation Services and Information Systems

Baker, Hon. Walter *see* Committees—Broadcasting

Beauchesne's Rules and Forms of the House of Commons of Canada, Forsey remarks, 5:16, 20

Bell ringing incident *see* Voting—Division bells

Biffen, Rt. Hon. John (Member of Parliament, Great Britain)
Reform of the House of Commons, 13:10

Bills *see* Legislative process

Birch, Mr. G.A. Sandy (Clerk of the Committee)
Reform of the House of Commons, 14:7

Blaikie, Mr. Bill (NDP—Winnipeg—Birds Hill; Second Vice-Chairman)
Committees, 4:12-3, 17-8; 5:15; 11:32
Debate, 3:14
Economic policy, 11:24-5
Election as Second Vice-Chairman, 1:8
House of Commons, 3:38-40; 4:10, 12; 6:26-7; 14:12-3
Legislative process, 1:62-3; 6:28; 11:32
Members of Parliament, 3:38-40
Ministers, 1:61
Motions, 1:61-2
Parliamentary task forces, 1:61
Private Members, 1:62; 5:13, 32; 6:28-30
Procedure
Chairman, tribute, 14:17
Election of Chairman, M., 1:8
Organization meeting, 1:8-9
Printing, cost, 14:9
Printing, minutes and evidence, M., 1:8-9
Reports to House, M., 14:7
Staff, 14:17
Question Period, 3:12-3; 6:28
Reform of the House of Commons, 1:61-3; 3:12-4, 16, 25, 38-40; 4:9-10, 12-3, 17-8; 5:13, 15, 32; 6:26-30; 11:24-5, 32; 14:7, 9-10, 12-3, 17
Speaker, 1:62; 3:14, 16
Special Committee, consensus, 14:17
Speeches, 6:27

Bosley, Hon. John W. (PC—Don Valley West; Speaker)
Commissioners of Internal Economy, 3:9, 27-8, 38
Committees, 3:5-6, 9-10
Debate, 3:8, 14-5
House of Commons, 3:8-9, 28, 30-2, 39-40
Management and Members' Services Committee, 3:9, 33-7
Members of Parliament, 3:23-4, 33-4, 39-40
Private Members, 3:6
Privilege, 3:22-3
Question Period, 3:7-8, 11-4
References *see* House of Commons—Reform; Members of Parliament—"Independent small businesses"
Reform of the House of Commons, 3:3-28, 30-40
Speaker, 3:14-20
Statements under S.O. 21, 3:7, 11-2, 20-1
Voting, 3:7, 17-8, 24-6

Bourgault, Mrs. Lise (PC—Argenteuil—Papineau)
Appointments, 7:12, 23-6; 11:21-2; 12:30, 36-7
Architect of the capital, 7:12-3
Committees, 7:11-2; 12:30
Confidence motions, 5:21-2; 13:18-9
Debate, 6:45
Embassies and consulates, 7:14
House of Commons, 4:21-2, 29; 14:13
Legislative process, 1:64-5; 12:14-5, 28-9
Library of Parliament, 7:26
Lobbyists, 12:14-5, 20, 30
Members of Parliament, 7:13-4, 26; 12:14
Ministers, 1:65
National capital region, 7:12-3
Office Automation Services and Information Systems, 7:10
Parliament, 1:40-1
Private Members, 1:41-3; 5:31; 34-5, 37-8; 11:22
Procedure
Chairman, tribute, 14:16

Bourgault, Mrs. Lise—Cont.Procedure—*Cont.*

- Documents, appending to minutes and evidence, M., 11:29
- Election of second Vice-Chairman, M., 1:8
- Organization meeting, 1:8-9
- Printing, M., 14:8
- Reports to House, M., 14:10
- Staff, M., 1:9
- References, 14:16
- Reform of the House of Commons, 1:40-3, 64-5; 3:20-1, 32; 4:21-2, 29; 5:21-2, 31; 6:34-5, 37-8, 45; 7:10-4, 23-6; 11:21-4, 29; 12:14-6, 20-1, 28-30, 36-7; 13:18-9; 14:10, 13-4, 16-7
- Reports to House, 12:16
- Statements under S.O. 21, 3:20-1
- Voting, 7:13

Briefs *see* Appendices**Britain** *see* Confidence motions; Legislative process; Private Members—Control by political parties; Question Period; Speaker—Selection process; Voting**Broadcasting** *see* Committees**Bücker, Mr. Joseph** (Bundestag, West Germany)

- Reform of the House of Commons, 13:7

Budget, fixed date, 12:19-20**Bureaucracy** *see* Government**Burke, Mr. John** (Parliamentary Press Gallery)

- Reform of the House of Commons, 4:3, 5-11, 13, 15-6, 18-20, 22, 24, 26-8, 30, 32, 35

Cabinet

- Move from East Block to Centre Block, effect on ministerial office space, 1:29-30
- See also* Ministers

Callaghan, Rt. Hon. James (Member of Parliament, Great Britain)

- Reform of the House of Commons, 14:3

Canadian Bar Association *see* Appointments—Review process;

- Legislative process—Legislative committee—Private Members' legislation; Witnesses

Canadian Press *see* Witnesses**Capital punishment**, debate, symbolism, 1:19**Cardinal, Mr. Jean-Jacques** (Library of Parliament)

- Reform of the House of Commons, 8:5, 31

Carson, Mr. Bruce (Research Officer)

- Reform of the House of Commons, 7:3, 29-30

Centre Block *see* Cabinet—Move**Clerk of the House**

- United States Congress, comparison, 7:5, 28
- See also* House of Commons—Administrator; Procedure—Special Committee, Witnesses and submissions

Cloutier, Major General M.G. (Sergeant-at-Arms)

- Reform of the House of Commons, 4:3

Collective bargaining *see* House of Commons—Employees**Comeau, Mr. Gerald** (PC—South West Nova)

- Confidence motions, 5:28
- Reform of the House of Commons, 5:28

Commissioners of Internal Economy

- Library of Parliament, relationship, 8:13
- Private Members, including, 1:26, 34-5
- Private Members, informing of decisions, 3:37-8
- Privy Councillors from Opposition parties, appointing, 3:9, 27-8
- See also* Management and Members' Services Standing Committee

Committee of the Whole *see* Estimates; Legislative process**Committees**

- Administration, Koester proposal for establishment of operations committee, 9A:14
- Broadcasting
 - Baker, W., remarks, 4:5-6
 - Guidelines, 7:9
 - Ontario Legislature, comparison, 4:7
 - Public support, 4:7
 - Quebec National Assembly, comparison, 4:7
 - United States Congress, comparison, 4:7, 21, 24-5
 - See also* Committees—Televising
- See also* Committees—Radio coverage—Televising
- Chairmen, Opposition Members selected, 6:34
- Chairmen, powers, 6:21, 34
- Cost, 14:14-5
- Library of Parliament services *see* Committees—Research service
- Meetings, effect of press coverage on scheduling, 1:41-2
- Membership, size, 1:37-8; 12:30
 - Alternates, relationship, 1:38
- Ministers appearance, 1:54
- Orders of Reference, 6:21
- Koester brief, 9A:12-3
- Parliamentary Press Gallery position, 4:12-3
- See also* Committees—Televising
- Powers vis à vis House, 3:5-6
- See also* Legislative process—Committee power
- Press coverage, 11:32-3
- See also* Committees—Meetings—Televising, Print reporting
- Private Members participation, 1:36-7
- Proceedings, abridgements prepared, 8:20
- Proceedings, Spicer remarks *re* indexing, 8:19-22; 8A:22, 24
- Public Servants, accountability, 6:21-2
- Questioning of witnesses, limiting answers, 1:38-9
- Questioning of witnesses, 10-minute rule, 1:25, 31-2, 37
- Radio coverage, 4:6, 8, 13, 28-9
- Regional committees, establishing, 1:31
- Reports, response, 6:21
- Research services
 - Importance, 8:8; 8A:3-4, 11-2
 - Insufficient use, 8:11
 - Percentage of Library budget, 8:30-1
 - Staff, 1:31; 8:24-6, 28-30; 8A:13-4; 11:15
- Special committees *see* Standing Orders and Procedure Special Committee
- Staff *see* Committees—Research services
- Standing committees *see* Finance, Trade and Economic Affairs
- Standing Committee; Legislative process—Legislative committee proposal—Preliminary study of bills; Management and Members' Services Standing Committee; Procedure and Organization Standing Committee
- Subcommittees, U.S., comparison, 6:12-4
- Televising, 1:41-3, 54; 3:9-10
 - Advisory group proposal, 14A:33-7
 - Control, 7:23
 - Education role, 5:15
 - Effect, 4:13-4, 17-9, 27-35
 - Experimental coverage, 4:9
 - Fixed location cameras, etc., 4:6, 8, 27; 6:32-3
 - Lighting, additional, 4:20, 27; 6:33

Committees—Cont.**Televising—Cont.**

- Members' behaviour, affecting, 4:15-6; 7:15-6
- Necessary for democratic system, 4:16
- Office Automation Services and Information Systems project, relationship, 4:6-8
- Parliamentary Press Gallery position, 4:6-8
- Print reporting, comparison, 4:32-3
- Seating, 6:15, 31-2
- United States Congress, comparison, 6:31-2; 7:6, 11-2, 16
- Witnesses, power to subpoena, 11:15
- See also* Appointments—Nominees—Recruitment; Economic policy; Estimates; Government—Parallel committee system; Government policy; Legislative process; Library of Parliament Joint Committee; Ministers—Accountability to House; Parliament—Administrative services

Confederation Building *see* Library of Parliament—Branch library**Confidence motions, 1:22, 32**

- Advisory power of House, relationship, 5:15-6
- Backbencher voting against government, 1:39-40, 48; 6:18, 20; 11:15; 13:15-7, 23-5
- Britain, comparison, 1:49; 5:5-7, 11-2, 18; 13:15-7, 23-4
- Clark government, comparison, 13:18-9
- Defeat, government can accept or reject, 1:49; 5:5-7, 21-2; 13:13-5
- Definitions, 13:12-3, 24-5
- Elections, fixed date, relationship, 5:8-9, 12; 11:34-6; 13:14-5
- Elimination, 6:22
- Explicit motions, 13:12-5, 18-9
- Forsey remarks, 5:5-13, 21; 13:20, 24
- Governor General reserve power, relationship, 5:12-3
- Historical background, 1:48; 13:19-20
- Implicit motions, 13:13-4
- Legislative drafting, affecting, 5:28-9
- Macdonald, Sir John A., governments, comparison, 5:6-7
- Norton, Philip, position, 13:12-7; 13A:1-11
- Parliamentary Press Gallery position, 4:14
- Pearson government, 1968 vote, 1:48; 5:7, 21-2
- Public opinion polls, relationship, 13:20-2
- Resignation/dissolution, 5:6-8, 10-2; 13:17-8
- Sovereign, role, 13:14-5
- Speaker deciding, 13:14-5
- See also* Appointments—Review process; Legislative process—Amendments

Consulates *see* Embassies and consulates**Cook, Mr. Chuck** (PC—North Vancouver—Burnaby)

Reform of the House of Commons, 13:3

Cooper, Mr. Albert (PC—Peace River)

- Appointments, 6:41; 7:9
- Architect of the capital, 7:8-9
- Commissioners of Internal Economy, 1:34
- Committees, 4:15, 18-9, 27; 7:9
- Confidence motions, 13:23
- House of Commons, 3:30; 14:12
- Legislative process, 6:38-9; 7:8; 11:19-21, 30-1; 12:11-2, 26-8
- Members of Parliament, 7:8-9
- Private Members, 6:38
- Privilege, 3:21-2
- Procedure
 - Documents, appending to minutes and evidence, Ms., 13:11; 14:9
 - Organization meeting, 1:9
 - Witnesses, expenses, M., 1:9
- Reform of the House of Commons, 1:34-5; 3:21-2, 30; 4:15, 18-9, 27; 6:38-9, 41; 7:8-9, 28; 11:19-21, 30-1; 12:11-2, 26-8; 13:23; 14:12

Cooper, Mr. Albert—Cont.

Voting, 7:8

Crane, Mr. Brian (Canadian Bar Association)

Reform of the House of Commons, 12:3, 23-5, 27, 32-3, 35-7, 40

Criminal law review, 12:22**Cunningham, Mr. George** (former Member of Parliament, Great Britain)

Reform of the House of Commons, 14:4

Czechoslovakia *see* Legislative process**Deans, Mr. Ian** (NDP—Hamilton Mountain)

Reform of the House of Commons, 8:5

Debate

- Emergency debates
 - Koester brief, 9A:6
 - Speaker discretion, 3:8, 14-5
 - Time limit, 6:45
- Prime Minister and senior Cabinet Ministers, increased participation, 6:15
- Private Members, participation, Koester brief, 9A:3-7
- Procedural points and privilege, limiting, 1:39

Deputy Ministers *see* Legislative process**Diguer, Mr. Robert** (Canadian Bar Association)

Reform of the House of Commons, 12:3, 30-1, 37

Dobell, Mr. Peter (Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade)

Reform of the House of Commons, 13:4

Documents *see* Appendices; Procedure**Dugay, Mr. Leo** (PC—St. Boniface)

- Members of Parliament, 1:52-3
- Parliament, 1:53
- Reform of the House of Commons, 1:52-3

Dunton, A. Davidson *see* Appendices**East Block** *see* Cabinet—Move**Economic Council of Canada** *see* Finance, Trade and Economic Affairs Standing Committee**Economic policy**

- Background, 11:10-5
- Calendar proposal, 11:15-9, 24-6
- Committees, parliamentary, role, 11:15-9, 24-6

Einert, Mr. Gunter (State Minister (North Rhine-Westphalia), West Germany)

Reform of the House of Commons, 13:6

Elections

- Candidates, certification by political parties, 13:22-3
- Fisher, D., remarks, 6:22-3
- Fixed date
 - Speaker, election, affecting, 5:9-10
- See also* Confidence motions
- Government meeting new House, tradition no longer held, 5:18-9
- "Show business", 6:24-5

Electronic voting *see* Voting**Ellis, Mr. J.R.** (PC—Prince Edward—Hastings)

- Appointments, 7:6
- Architect of the capital, 7:7-8, 21
- Clerk of the House, 7:5

Ellis, Mr. J.R.—Cont.

- Commissioners of Internal Economy, 3:27-8
- Committees, 1:43; 4:31-4; 6:31-4; 7:6; 8:11
- Confidence motions, 13:24
- House of Commons, 3:28-9; 6:30-1
- Legislative process, 6:31, 33
- Library of Parliament, 7:20; 8:11-2
- Management and Members' Services Standing Committee, 1:45-6, 60-1; 3:32-4
- Members of Parliament, 1:44, 46; 4:31-2; 7:7, 20-1
- National capital region, 7:21
- Office Automation Services and Information Systems, 7:6, 10-1
- Procedure
 - Election of First Vice-Chairman, M., 1:8
 - Organization meeting, 1:8-10
 - Printing, Special Committee reports, M., 1:9-10
- References *see* House of Commons—Representation
- Reform of the House of Commons, 1:34, 43-4, 46-7, 60-1; 3:12, 27-35; 4:31-4; 6:30-4; 7:5-8, 10-1, 19-22, 29; 8:10-2, 32; 13:24
- Speaker, 3:27
- Voting, 7:6-7

Embassies and consulates

- Prime Minister photo absent from Canadian embassy in Washington, 7:14
- See also* Special Committee—Visit to Washington

Emery, Sir Peter (Member of Parliament, Great Britain)

- Reform of the House of Commons, 13:10

Estimates

- Committee of the Whole debate, Koester brief, 9A:7
- Committee referral a failure, 1:41; 6:41

Finance, Trade and Economic Affairs Standing Committee, Economic

- Council of Canada assigned as staff, 11:18

Finland, Parliament *see* Witnesses**Finsten, Mr. Hugh (Library of Parliament)**

- Reform of the House of Commons, 8:5, 16, 25, 29-30

Fisher, Mr. Douglas (Parliamentary Press Gallery)

- References *see* Elections
- Reform of the House of Commons, 6:4, 6-12, 20-9, 31-4, 37, 39-41, 44-6

Flag debate, symbolism, 1:19**Fleischmann, Mr. George (Grocery Products Manufacturers of Canada)**

- Reform of the House of Commons, 12:3-5, 7-16, 18-21

Forsey, Mr. Eugene (Individual Presentation)

- References *see* Beauchesne's Rules and Forms of the House of Commons of Canada; Confidence motions; Procedure—Special Committee, Studies
- Reform of the House of Commons, 5:4-22, 24-5, 27-33

Francis, Hon. Lloyd (former Speaker of the House of Commons)

- Reform of the House of Commons, 1:7, 55-61, 63-5

Fraser, Mr. Alistair (former Clerk of the House of Commons)

- References, 7:3
- See also* House of Commons—Administration
- Reform of the House of Commons, 1:5, 11-5, 52-4

Friesen, Mr. Benno (PC—Surrey—White Rock—North Delta)

- Appointments, 11:26-8; 14:14
- Architect of the capital, 7:23
- Commissioners of Internal Economy, 3:37-8
- Committees, 4:24-6, 30, 35; 7:23

Friesen, Mr. Benno—Cont.

- Confidence motions, 1:48; 6:22; 13:19-20
- House of Commons, 3:29-30; 4:26; 6:25
- Legislative process, 6:22-3, 40; 11:31
- Library of Parliament, 7:22-3; 8:13-5, 30-1
- Management and Members' Services Standing Committee, 3:35-7
- Members of Parliament, 7:22
- Ministers, 6:25
- Procedure, exhibits, M., 14:9
- Procedure, meetings, 7:30
- Reform of the House of Commons, 1:47-8, 54; 3:17-9, 24-5, 29-30, 35-8, 40; 4:23-30, 35; 5:18-9, 26; 6:22-3, 25, 26, 39-40, 43-4; 7:22-4, 29-30; 8:13-6, 20, 22, 25, 28, 30-1; 11:26-8, 31, 34-5; 13:19-20; 14:8, 14
- Speaker, 3:18-9; 5:19; 6:43-4
- Standing Orders, 5:16-7
- Voting, 3:17; 6:43-4

Gauthier, Mr. Jean-Robert (L—Ottawa—Vanier)

- Reform of the House of Commons, 13:3

Gillies, Mr. James (Individual Presentation)

- References *see* Appendices; Government policy
- Reform of the House of Commons, 11:3-29, 31-6

Golding, Mr. John (Member of Parliament, Great Britain)

- Reform of the House of Commons, 13:10

Government

- Bureaucratic control, 6:11
- See also* Administrative agencies
- Clark government *see* Confidence motions
- Consent doctrine, relationship, 11:7-10
- Executive *see* Parliament
- Macdonald government *see* Confidence motions
- Parallel committee system proposal, 11:10, 33-4
- Pearson government *see* Confidence motions
- Public alienation, 11:8-10
- Resignation *see* Confidence motions
- See also* Appointments; Confidence motions—Defeat; Elections; Lobbyists; Private Members—Control by political parties

Government policy, Gillies brief *re* Parliamentary committee role, 14A:1-32**Governor General *see* Confidence motions****Gray, Hon. Herb (L—Windsor West)**

- Reform of the House of Commons, 8:5

Grocery Products Manufacturers of Canada *see* Legislative process; Members of Parliament; Witnesses**Heaslip, Mr. Lloyd (Library of Parliament)**

- Reform of the House of Commons, 8:5, 21

Higgins, Rt. Hon. Terence (Member of Parliament, Great Britain)

- Reform of the House of Commons, 13:9

Hnatyshyn, Hon. Ray (PC—Saskatoon West; Minister of State (Government House Leader); President of the Queen's Privy Council)

- Reform of the House of Commons, 8:5

Holtby, Mr. John (Adviser to the Committee)

- References *see* Special Committee—Staff
- Reform of the House of Commons, 1:59

House of Commons

- Administration
 - Dictatorship, avoiding, 7:18-9
 - Order-in-council appointments, 1:56

House of Commons—Cont.**Administration—Cont.**

"Studied to death", Fraser remarks, 1:30-1

See also Householder mailings; Library of Parliament;

Procedure—Special Committee, Witnesses and submissions

Administrator

Clerk assistant status, 3:31-2

Clerk of the House administrative duties, assuming, 3:28-9

Formal recognition, 1:56; 3:8-9, 29-32

Advisory power *see* Confidence motions

Desks, removal, 6:18, 25-6, 31

Employees, collective bargaining rights, 3:38-40

Officers *see* Appointments; Procedure—Special Committee, Witnesses and submissions

Reform

Historical background, Bosley remarks, etc., 3:4-7; 6:26-7

Opposition/Government perspectives, 6:19-20

Parliamentary Press Gallery position, etc., 4:9-10, 12-3; 6:17

Stackhouse submission, 11A:1-12

Time in the House, essential question, 3:5-7, 26

Representation, 6:18

Ellis proposal for stabilizing, cost savings, 1:20-1, 40

Televising

Audience/ratings, 4:22-4; 14:13

Cutbacks, 4:24; 14:10-3

Effects, 1:19, 33, 53; 6:30-1

See also Question Period—Televising

New Democratic Party, impression caused by camera angles, 4:10

Parliamentary Press Gallery, no longer working in Chamber, 4:26-7; 6:13-5

Politicians reaction, 1:41; 4:10-2, 21-2, 33-4; 6:26

Print coverage, comparison, 4:14-5

"Scrum", 6:16

See also Committees; Question Period

See also Commissioners of Internal Economy;

Committees—Powers; Library of Parliament

Householder mailings, administrative difficulties, 3:29**Information services**

Laframboise recommendation for establishment of policy and management committees, 8:9

See also Office Automation Services and Information Systems

Interest groups *see* Lobbyists**Internal Economy Commissioners *see* Commissioners of Internal Economy****Jorre de St. Jorre, Mr. Maurie (Research Officer)**

Reform of the House of Commons, 14:5, 15

Kindy, Mr. Alex (PC—Calgary East)

Reform of the House of Commons, 11:28-9

Klein, Mr. Heinz-Jürgen (Bundestag, West Germany)

Reform of the House of Commons, 13:6

Koester, Mr. C. B. (Clerk of the House of Commons)

References *see* Adjournment motions; Appendices;

Committees—Administration—Orders of Reference;

Debate—Emergency debates—Private Members participation;

Estimates—Committee of the Whole debate; Legislative

process—Committee power to draft legislation—Private

Members' legislation—Royal recommendation;

Motions—Seconding; Private Members—Role; Special

Committee—Witnesses and submissions

Reform of the House of Commons, 3:3, 25-6, 28-9, 32; 9:3

Laframboise, Bert *see* Information services**Lambert, Hon. Marcel (Individual Presentation)**

References, 8:14-5

Reform of the House of Commons, 8:4

Lamoureux, Hon. Lucien, 1:16**La Salle, Hon. Roch (PC—Joliette; Minister of Public Works)**

Reform of the House of Commons, 6:4

Laundy, Mr. Phillip (Clerk Assistant, House of Commons)

Reform of the House of Commons, 5:4, 26-7; 7:26-9; 11:36

Law Reform Commission of Canada *see* Witnesses**Lefebvre report *see* Standing Orders and Procedure Special Committee****Legislative process, reform, 1:27-8, 57-9**

Ad hoc committees, 1:28

Agenda proposal, 12:12-4

Amendments, effect of votes of confidence, 13:15

Britain, comparison, 1:57-9, 62; 6:10, 15-6, 23-4; 7:28-9

Committee of the Whole, role, 1:28; 6:31

Committee power to draft legislation, 12:9-10, 16-8, 33

Koester brief, 9A:13

Committee study *see* Legislative process—Private Members' legislation

Consultation *see* Legislative process—Public hearings

Czechoslovakia, comparison, 12:38

Delays, 12:21-2, 28-30

By Opposition, 1:57-8, 62-4

Deputy Ministers, role, 12:8-9

Drafting, 6:38-9; 11:19-21; 12:23, 25-6

See also Confidence motions—Legislative drafting

Grocery Products Manufacturers of Canada position, 12:5, 14-5, 17-8

Late sittings, 1:59

Legislative committee proposal, 11:31-2

Canadian Bar Association position, 12:24

Ministers, role, 12:8-9, 18

Non-legislated government, 1:58

Omnibus bills, 12:39-40

Parliamentary law branch position, 1:30

Partisanship, effect, 12:11

Preliminary study of bills, 5:30-1; 6:18, 39-40

Standing committees, role, 12:9

See also Legislative process—Public hearings—Special committees

Private Members' legislation, 6:18; 11:19-21, 30-1

"Beaver legislation", 11:20; 12:27

Canadian Bar Association position, 12:24-5

Committee study, 1:64-5; 11:31; 12:27

Credibility, 12:27

Option for debate/vote, 12:24-7

Rules committee similar to U.S. Congress, establishing, 7:8, 28

Seconders, 11:31; 12:27

Votes, 12:24

10-minute rule, Koester proposal, 9A:10

Public hearings before bills presented to Parliament, 12:5-9, 11-2, 17-8, 32-3

Report stage, elimination, 6:22; 12:31-2

Royal Assent, reform, 1:22, 28

Royal Recommendation, 12:27-8

Koester brief, 9A:8-9

Seconding of motions and bills, 1:28

See also Legislative process—Private Members' legislation

Senate study of selected bills, 1:28

Special committees proposal, 12:22

Submissions, preparation time, 12:12-4

Legislative process, reform—Cont.

- Technical legislation, separate consideration, 12:22, 34, 38-9
- Time, scheduling, 12:23
- Timetable proposal, 6:15-6, 23-4, 38-9
- United States, comparison, 6:7, 33-4
- See also* Legislative process—Private Members' legislation, Rules committee
- See also* War Measures Act

Levy, Mr. Gary (Research Officer)

- Reform of the House of Commons, 7:3, 22

Library of Parliament

- Administration, 8:18-9; 8A:5, 23
- Automation, 8:8-9, 11, 15; 8A:6-7, 22, 25-8
- See also* Library of Parliament—Office Automation Services and Information Systems
- Branch library, Confederation Building, 8:32
- Budget
 - Scrutiny, 8:13-5, 22-3; 8A:14-5
 - See also* Committees—Research services
- Competition, 8:8, 10, 29-30; 8A:14
- Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade, 8:23-6
- House of Commons jurisdiction, 8:10, 31
- Management, quality, 8:15-6
- Members of Parliament use, 8:30
- Office Automation Services and Information Systems project, effect, 8:9, 12, 32
- Perquisites, comparison with House of Commons, 8:10
- Rare books, preservation, 8:26-7, 32-3; 8A:10, 35-6
- Reading Room, 8:32
- Research service, 7:15, 20-3, 26-8; 8:8
- See also* Committees—Research services
- Role/importance, 8:8, 10
- Space, jurisdiction, 8:18, 31-2; 8A:8-9, 29-34
- Staff
 - Salaries, 8:18
 - See also* Committees—Research services
- United States, Congressional library, relationship, 8:11-3, 15-6, 26
- Workload, 8:23
- See also* Appendices; Commissioners of Internal Economy; Committees; Management and Members' Services Standing Committee; Members of Parliament; Witnesses

Library of Parliament Joint Committee

- Meetings, 8:17-8, 27
- Proceedings, abridgements prepared, 8:20

Linden, Hon. Mr. Justice Allen M. (Law Reform Commission of Canada)

- Reform of the House of Commons, 12:3, 21-3, 28-30, 33-7, 39

Lobbyists, 1:16

- Accreditation proposal, 12:30-1
- Consultation by government, 12:4-5
- Contacts in government, 12:14-6, 20-1
- Registry proposal, 12:19-20
- See also* Grocery Products Manufacturers of Canada; Legislative process—Submissions

Lynch, Mr. Charles (Parliamentary Press Gallery)

- Reform of the House of Commons, 6:4, 13-6, 19-20, 24-5, 29-31, 42, 44-6

Macdonald, Sir John A. *see* Confidence motions**MacKenzie, Mr. Arch** (Canadian Press; Parliamentary Press Gallery)

- Reform of the House of Commons, 6:4, 12-3, 24-5, 38-30, 36-7, 44, 46

Maingot, Mr. J.P.J. (Law Reform Commission of Canada)

- Reform of the House of Commons, 12:3, 25-6

Management and Members' Services Standing Committee

- Commissioners of Internal Economy, merger, 1:45-7, 60-1; 3:35-7
- Disciplinary role, 3:32-3
- Establishment, 1:35-6
- Library of Parliament, relationship, 8:22
- Speaker, advising, 3:9
- See also* Special Committee

Maxwell-Hyslop, Mr. Robin (Member of Parliament, Great Britain)

- Reform of the House of Commons, 13:10

McCartney, Mr. Hugh (Member of Parliament, Great Britain)

- Reform of the House of Commons, 13:10

McGrath, Hon. James A. (PC—St. John's East; Chairman)

- Appointments, 5:29
- Bourgault, references, 14:16
- Budget, 12:19
- Committees, 4:20, 27; 8:24, 28; 14:14-5
- Confidence motions, 1:48-9; 13:17-8
- Election as Chairman, 1:8
- Government, 11:33-4
- House of Commons, 3:31-2; 6:31; 14:10
- Lefebvre report, 6:46
- Legislative process, 12:9-10, 25-6, 33, 39
- Library of Parliament, 8:22-7, 31-3
- Library of Parliament Joint Committee, 8:27
- Lobbyists, 12:19
- Management and Members' Services Standing Committee, 8:22
- Members of Parliament, 3:23
- Parliament, 11:34-6
- Private Members, 5:25-6, 30; 6:36-7
- Procedure
 - In camera* meetings, 1:65
 - Meetings, media coverage, 1:10
 - Members, alternates, attendance, 1:55
 - Orders of Reference, 5:5
 - Organization meeting, 1:8-10
 - Printing, minutes and evidence, cost, 14:9
 - Printing, Special Committee reports, M. (Ellis), 1:9-10
 - Questioning of witnesses, time limit, 1:34
 - Special Committee, witnesses and submissions, 8:5
 - Staff, 14:15
- References, 1:51
- Reform of the House of Commons, 1:11, 29, 33-4, 40, 45-9, 54-5, 59, 64; 3:4, 20, 23-6, 30-2, 35, 37, 40; 4:5, 11, 20, 24, 27-31, 34; 5:5, 16, 19, 22, 25-31, 33; 6:25-6, 29-31, 34, 36-9, 42-4, 46; 8:7, 14, 22-8, 31-3; 11:20, 23-4, 26, 28-36; 12:9-10, 16, 18-20, 25-7, 33-40; 13:17-9, 23; 14:7-10, 14-7
- Reports to House, 11:23-4
- Speaker, 3:20
- Special Committee, consensus, 14:16
- Voting, 3:24-6

McIlraith, Hon. George *see* Private Members—Control by political parties**McWilliam, Mr. John** (Member of Parliament, Great Britain)

- Reform of the House of Commons, 13:10

Media *see* Press**Members of Parliament**

- Budget, insufficient, 7:13-5, 20-1
- Constituency offices, secretaries, 1:30
- Expenses, honourarium proposal, 7:8

Members of Parliament—Cont.

- Facilities and services, 1:28-9, 44-6, 52-3; 6:18; 7:9, 15
- See also* Householder mailings; Parliamentary Restaurant
- Former Members
 - Association similar to U.S. Congress, establishing, 7:7
 - See also* Procedure—Special Committee, Witnesses and submissions
- Grocery Products Manufacturers of Canada position, 12:14-6
- "Independent small businesses", Bosley remarks, 3:33-4, 38-40; 7:13
- Library of Parliament seminars, 8:16, 27; 8A:16-7
- Naming, 3:23-4
- Number *see* House of Commons—Representation
- Partisanship *see* Legislative process
- Press coverage, 4:31-4; 6:9-10
- Staff, qualified, effect of low salaries, 7:9, 26
- Staff, U.S. Congress, comparison, 7:15, 22
- Travel, 6:7-8
- See also* Advisers; Appointments—Officers of the House; Committees—Televising; Library of Parliament; Private Members; Statements under S.O. 21

Metric system, debate, symbolism, 1:19**Ministers**

- Accountability to House, 1:27; 6:25
- Committee on ministerial undertakings, establishing, 1:56, 61
- Robertson, G., remarks, 6:12, 22
- Office space
 - Rental charge, 1:29
 - See also* Cabinet
- Statements, making in House, 1:65; 6:42-3
- See also* Committees; Debate—Prime Minister; Legislative process; Question Period

Monro, Sir Hector (Member of Parliament, Great Britain)

Reform of the House of Commons, 13:10

Morrison, Mr. Charles (Member of Parliament, Great Britain)

Reform of the House of Commons, 13:10

Morrison, Ms Judy (Parliamentary Press Gallery)

Reform of the House of Commons, 4:3, 13, 17, 24, 28-9, 34

Motions

- Dilatory motions, Speaker rejecting, 1:57, 61-2
- Seconding, 1:28
- Abolition, Koester brief, 9A:11
- See also* Legislative process—Seconding
- See also* Adjournment motions; Confidence motions

National Capital Commission *see* Architect of the capital; Witnesses**National capital region, height of buildings, 7:12-3, 19-21****NCC** *see* National Capital Commission**NDP** *see* New Democratic Party**New Democratic Party** *see* House of Commons—Televising**Newman, Mr. Don** (Parliamentary Press Gallery)

Reform of the House of Commons, 4:3, 9-11, 14-5, 20-3, 25-7, 31-2

Newspaper columnists *see* Parliament—Role**Norton, Mr. Philip** (Individual Presentation)

References *see* Appendices; Confidence motions

Reform of the House of Commons, 13:11, 12-25

Nuth, Mr. Bob (Grocery Products Manufacturers of Canada)

Reform of the House of Commons, 12:3, 5-7, 9-10, 12-3, 15-9

OASIS *see* Office Automation Services and Information Systems**Office Automation Services and Information Systems**

On-line information services, including, 7:10-1

United States Congress, SCORPIO system, comparison, 7:6

See also Committees—Televising; Library of Parliament

Officers of the House *see* House of Commons**Ombudsman** *see* Private Members**Ontario, Legislature** *see* Committees—Broadcasting**Opposition parties** *see* Commissioners of Internal Economy—Privy Councillors; Committees—Chairmen; House of Commons—Reform; Legislative process—Delays**Order Paper, proposal for financial limit in answering questions, 1:27****Orders-in-council** *see* House of Commons—Administration**Organization meeting** *see* Procedure**Ouellet, Hon. André** (L—Papineau; First Vice-Chairman)

- Appointments, 7:16-8, 24; 12:35-6
- Architect of the capital, 7:18-20
- Committees, 7:15-6; 8:19-21, 29
- Confidence motions, 1:39; 6:18; 13:19-21
- Election as First Vice Chairman, 1:8
- House of Commons, 6:18; 7:18-9; 14:10-2
- Legislative process, 6:18; 12:7-9, 12-3, 31-2, 34
- Library of Parliament, 7:21-2; 8:19
- Library of Parliament Joint Committee, 8:17-8
- Members of Parliament, 7:15, 8:16
- National capital region, 7:19-20
- Office Automation Services and Information Systems, 7:11
- Private Members, 1:36-7
- Procedure
 - Adjournment, M., 1:54
 - Chairman, tribute, 14:15-6
 - Publications, 7:5
 - Reports to House, M., 14:10
- Question Period, 3:10-1; 6:17-8
- Reform of the House of Commons, 1:36-9, 48-9, 54, 59-60; 3:10-1; 6:16-20, 36, 44-6; 7:5, 7, 10-1, 14-25, 28-30; 8:16-21, 25, 29; 12:7-10, 12-3, 15, 31-2, 34-6; 13:19-21; 14:10-6
- Speaker, 1:59-60
- Speeches, 1:36
- Statements under S.O. 21, 3:10
- Voting, 6:45-6; 7:14

Papanek, Mr. Rudy (National Capital Commission)

Reform of the House of Commons, 6:4

Parliament

- Administrative services, establishment of management committee, 8:9
- Dissolution *see* Confidence motions—Resignation
- Executive, relationship, 1:18-9, 49-54
- Fixed term, 5:8-9, 12; 11:34-6
- See also* Elections
- Public perception, 1:19-20; 11:8-10, 16-7
- See also* Parliamentary Restaurant
- Role, 1:17-8
- Newspaper columnists commentary, 1:18-9

Parliamentary calendar proposal, 6:16**Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade** *see* Library of Parliament—Competition**Parliamentary Internship program, 1:26-7****Parliamentary Law Clerk** *see* Legislative process

Parliamentary Press Gallery

- Reporting, criticism, 6:20-1
- United States Congress facilities, comparison, 7:11-2
- See also* Committees; Confidence motions; House of Commons—Reform—Televising; Witnesses

Parliamentary Restaurant, prices, symbolic effect, 1:19-20, 28-9

Parliamentary Spouses' Association *see* Special Committee

Parliamentary task forces, publication guidelines, 1:56, 61

Partisanship *see* Legislative process

Pearson, Rt. Hon. Lester B. *see* Government

Penner, Mr. Keith (L—Cochrane—Superior)

- Confidence motions, 5:22-4
- McGrath, references, 1:51
- Parliament, 1:49-52
- Political parties, 1:52
- Private Members, 1:50
- Reform of the House of Commons, 1:49-52; 5:22-6
- Voting, 5:25-6

Perquisites *see* Library of Parliament

Pigott, Mrs. Jean (National Capital Commission)

- Reform of the House of Commons, 6:4

Political parties

- Minor parties, Speaker role, 1:60
- Whips *see* Voting
- See also* Elections—Candidates; Opposition parties; Private Members—Control

Powell, Rt. Hon. Enoch (Member of Parliament, Great Britain)

- Reform of the House of Commons, 13:10

Press/media *see* Committees; House of Commons—Televising;

- Members of Parliament; Parliament—Role; Parliamentary Press Gallery; Private Members; Procedure—Meetings; Speeches—Reporting

Prime Minister

- Former Prime Ministers *see* Procedure—Special Committee, Witnesses and submissions
- See also* Debate; Embassies and consulates

Private Members

- Caliber, 6:11
- Control by political parties, 1:37, 42-3, 52; 3:6; 5:13-5, 30; 6:6-8, 10
- Attitude of government, importance for increased independence, 5:24, 31-3
- Britain, comparison, 5:23, 25-7
- Government members, 5:22-5, 27
- McIlraith position, 5:25
- Press reaction, 6:29-30
- See also* Confidence motions—Backbenchers
- Ombudsman role, 6:28
- Participation, difficulties, 1:36-9, 50-1, 62-3; 6:34-5, 40
- See also* Committees; Debate
- Press, relationship, 6:35-8
- See also* Private Members—Control
- Public Service attitude, 7:17
- Publicity-seeking, 6:9-10; 7:15-6
- Recognition by Speaker, 1:25, 36-7, 41
- Role, 1:13, 23-6; 6:7-8, 10-1, 14, 38, 43
- Koester brief, 9A:2-3, 14-5
- Stackhouse brief, 11:22; 11A:1-12
- See also* Private Members—Ombudsman role

Private Members—Cont.

- Speaker, role, 1:60; 6:8
- See also* Private Members—Recognition
- See also* Commissioners of Internal Economy; Legislative process; Question Period—Government backbenchers

Private Members' Hour, abridgement of speeches, 12:24

Privilege

- Speaker discretion, 1:57; 3:21-3
- See also* Debate

Privy Council *see* Commissioners of Internal Economy

Procedure

- Adjournment, M. (Ouellet), 1:54, agreed to, 7
- Briefs, written, advertising for submissions, 2:26, agreed to
- Chairman, tribute, 14:15-7
- Contracts, 14:5-6, agreed to
- Documents, appending to minutes and evidence, 12:40, agreed to, 3
- M. (Bourgault), 11:29-30, agreed to, 4
- Ms. (Cooper), 13:11, agreed to; 14:9, agreed to, 6
- M. (Ouellet), 8:10, agreed to, 6
- Election of Chairman and Vice-Chairmen, Ms. (Blaikie, Bourgault, Ellis), 1:8, agreed to
- Exhibits, filing with Clerk and Library of Parliament, M. (Friesen), 14:8-9, agreed to, 6
- Housekeeping decisions, Chairman and Vice-Chairman authorized to act on behalf of Committee, 5:4, agreed to
- In camera* meetings, 1:65; 2:24-6; 4:3; 5:3-4; 6:3-4; 7:3; 8:4-5; 9:3; 10:9; 11:3; 13:3-11; 14:3-6
- Meetings
 - All-day meeting necessitating travel, lunch and staff included, accounts paid directly with no per diem, 13:3
 - Media coverage, only with permission of the House, 1:10
 - Notice, phone call if House not sitting, 7:30
- Members, alternates, attendance, 1:55
- Orders of Reference, debate beyond scope, 5:5
- Organization meeting, 1:8-10
- Printing, minutes and evidence
 - Cost, 14:9
 - Reprinting, 7:3, agreed to
 - Third report, with distinctive cover, 14:4, agreed to
 - Third report, without distinctive cover, M. (Bourgault), 14:7-8, agreed to, 6
 - 1,000 copies, M. (Blaikie), 1:8-9, agreed to
 - 1,500 copies, M. (Blaikie), 4:5, agreed to, 4
- Printing, previous Special Committee reports, copies to be produced in most expeditious and inexpensive manner, M. (Ellis), 1:9-10, agreed to, 5
- Publications, Clerk authorized to purchase, M. (Bourgault), 7:5, agreed to, 3
- Questioning of witnesses, time limit, eliminating at discretion of Chairman, 1:34
- Reports to House
 - Chairman presenting, 2:25, agreed to; 10:9, agreed to
 - M. (Ouellet), 14:10, agreed to
 - Concurrence, 2:25, agreed to; 10:9, agreed to; M. (Blaikie), 14:7, agreed to, 6
 - Response, requesting, 2:25, agreed to; 10:9, agreed to
 - M. (Bourgault), 14:10, agreed to
 - Subjects already decided should not be reviewed, 5:3
- Research paper, commissioning, 2:25, agreed to
- Special Committee
 - Briefs, written, newspaper advertising for submissions, 2:26
 - Meetings, public, 1:16
 - Witnesses and submissions, 1:15
 - Auditor General appearance, 8:7
 - Clerk of the House and administrators, appearing, 1:22-3, 31

Procedure—Cont.Special Committee—*Cont.*Witnesses and submissions—*Cont.*

Members of Parliament, former, contacting, 1:23

Officers of the House, appearing, 1:16

Prime Ministers, former, appearing, 1:15-6

Speakers, former, appearing, 1:16

Staff, hiring, M. (Bourgault), 1:9, agreed to

Standing Orders, Clerk of the House authorized to revise and renumber, 2:25, agreed to

Travel, 2:26, agreed to; 5:4, agreed to; 8:4, agreed to; 13:5, agreed to; 14:4, agreed to

Advance team, authorization, 11:3, agreed to

Witnesses, appreciation extended, 7:3, agreed to

Witnesses, expenses, Committee paying, M. (Cooper), 1:9, agreed to
See also Reports to House; Special Committee**Procedure and Organization Standing Committee**

Membership difficulties, 1:35

Standing Orders, automatic referral, 1:35

See also Special Committee**Public opinion polls** *see* Confidence motions**Public Service**

Communications guidelines, 1:12

See also Committees; Government—Bureaucratic control; Private Members**Quebec, National Assembly** *see* Committees—Broadcasting**Question Period**

Britain, comparison, 6:28-9

Clapping, negative effect, 3:12-3

Format, proposal for two week experimental change, 1:38

Government backbenchers recognized, effect on Opposition, 3:10-1

Ministers, appearing on rotational basis, 6:42

Preambles, limiting, 1:33

Questions/answers, limiting, 1:37; 3:13-4

Questions, written, 6:28-9

Rules, written definition, 1:22, 32; 3:7-8

Televising, 4:16-7, 20-1; 6:15, 17-8

Timetable, extending, 6:28-9

Ravis, Mr. Don (PC—Saskatoon East)

Ministers, 6:42-3

Private Members, 6:43

Question Period, 6:42

Reform of the House of Commons, 6:41-3

Reform of the House of Commons Special Committee *see* Special Committee**Reid, Hon. John, references, 5:22****Reports to House**

First, 2:3-23

Government response *see* Appendices

Government reaction, 11:21-4; 12A:1-6

Public reaction, 12:14, 16

Second, 10:3-8

Third *see* Procedure—Printing, minutes and evidence*See also* Procedure**Reverchon, Mr. Georges (Secretary General of the Questure, France)**

Reform of the House of Commons, 13:8

Robertson, Gordon *see* Ministers—Accountability to House**Royal Assent** *see* Legislative process**Royal Recommendation** *see* Legislative process**Schmidhuber, Mr. Peter** (State Minister (Bavaria), West Germany)
Reform of the House of Commons, 13:6**Schouten, Mr. Jaap** (National Capital Commission)
Reform of the House of Commons, 6:4**Schulte, Mr. Manfred** (Bundestag, West Germany)
Reform of the House of Commons, 13:5**SCORPIO** *see* Office Automation Services and Information Systems—United States**Security** Parliamentary precincts, U.S., comparison, 6:33-4**Senate** *see* Legislative process**Sharp, Hon. Mitchell** *see* Appendices**Silkin, Rt. Hon. John** (Member of Parliament, Great Britain)
Reform of the House of Commons, 14:3**Silverman, Mr. A.** (Administrator of the House of Commons)
Reform of the House of Commons, 4:3**Sovereign** *see* Confidence motions**Speaker**

Role, 1:59-60

See also Political parties—Minor parties; Private Members

Rulings, appeal, 3:18-20; 5:19-21; 6:43-4

Selection process, 1:62-3, 65; 3:14-7, 27

Britain, comparison, 3:16

Nomination, 3:15-6

See also Elections—Fixed date*See also* Confidence motions; Debate—Emergency debates; Management and Members' Services Standing Committee; Motions; Private Members; Privilege; Procedure—Special Committee, Witnesses and submissions**Special Committee**

Consensus, importance, 1:13-4; 14:16-7

Management and Members' Services Standing Committee, comparison, 1:17

Parliamentary Spouses' Association position, 1:16

Procedure and Organization Standing Committee, comparison, 1:17

Register of Members' interests, establishing, 1:16

Schedule, time available, 1:15

Staff, J. Holtby hired, 1:9

Staff, tribute, 14:15, 17

Standing Orders and Procedure Special Committee, comparison, etc., 1:12-4

Studies, commissioning, 1:16, 26

Forsey commissioned to prepare research paper, 2:25

Travel to Europe and Washington, D.C., 2:26

Visit to Washington, D.C., criticism of reception at Canadian embassy, 7:14

Witnesses and submissions, 1:15

Koester, C.B., appearing, 1:22-3

See also Procedure**Speeches**

Quality, 6:8-9

Reading, 6:25

Relevancy, enforcing, 1:39

Reporting by press, 6:27-8

Tabling as annex to *Hansard*, 1:36, 38*See also* Private Members' Hour**Spicer, Mr. Erik J.** (Library of Parliament)References *see* Committees—Proceedings

Reform of the House of Commons, 8:5, 7-33

Stackhouse, Mr. Reg (PC—Scarborough West)

Committees, 4:34-5

Legislative process, 12:37-9

References *see* Appendices; House of Commons—Reform; Private Members—Role

Reform of the House of Commons, 4:34-5; 12:37-9

Standing Orders

“Canadianization”, 1:22; 5:16-8

Revision, 1:21-4

See also Procedure; Procedure and Organization Standing Committee; Statements under S.O. 21**Standing Orders and Procedure Special Committee (Lefebvre)**

Report, 6:6, 46

See also Special Committee**Statements under S.O. 21**, time limit, 3:7, 10-2, 20-1**Television** *see* Committees; House of Commons; Question Period**United States**, Congress *see* Appointments—Review process;

Architect of the capital; Clerk of the House;

Committees—Broadcasting—Subcommittees; Legislative process;

Library of Parliament; Members of Parliament—Former

Members—Staff; Office Automation Services and Information

Systems; Parliamentary Press Gallery; Security

Voting

Britain, comparison, 5:25-6

Division bells, Mar. 2-17/82 incident, 1:14-5, 48; 6:43-4

Division bells, time limit, 1:57; 3:7, 17-8, 24; 6:45

Electronic voting, 3:24-6; 6:45-6; 7:6-8

Consultant study, 7:13

Time allotted, 7:14

Whips, role, 1:57

See also Legislative process—Private Members’ legislation**War Measures Act**, reform of emergency legislation, 6:11-2**Warren, Mr. John** (Parliamentary Press Gallery)

Reform of the House of Commons, 4:3, 13-4, 16-7, 23-4, 28-30

Weatherill, Rt. Hon. Bernard (Member of Parliament, Great Britain)

Reform of the House of Commons, 13:9

Whips *see* Voting**Witnesses**

Alboim, Mr. Elly, 4:11-2, 16, 18, 29, 32-3

Althouse, Mr. Vic, 13:3

Amiot, Mr. Paul, 13:7-8

Armstrong, Rt. Hon. Ernest, 13:9

Biffen, Rt. Hon. John, 13:10

Bosley, Hon. John W., 3:4-28, 30-40

Bücker, Mr. Joseph, 13:7

Burke, Mr. John, 4:5-11, 13, 15-6, 18-20, 22, 24, 26-8, 30, 32, 35

Callaghan, Rt. Hon. James, 14:3

Canadian Bar Association, 12:23-5, 27, 30-3, 35-7, 40

Canadian Press, 6:12-3, 24-5, 28-30, 36-7, 44, 46

Cardinal, Mr. Jean-Jacques, 8:31

Cloutier, Major General M.G., 4:3

Cook, Mr. Chuck, 13:3

Crane, Mr. Brian, 12:23-5, 27, 32-3, 35-7, 40

Cunningham, Mr. George, 14:4

Witnesses—Cont.

Deans, Mr. Ian, 8:5

Diguier, Mr. Robert, 12:30-1, 37

Dobell, Mr. Peter, 13:4

Einert, Mr. Gunter, 13:6

Emery, Sir Peter, 13:10

Finland Parliament, 5:4

Finsten, Mr. Hugh, 8:16, 25, 29-30

Fisher, Mr. Douglas, 6:6-12, 20-9, 32-4, 37, 39-41, 44-6

Fleischmann, Mr. George, 12:4-5, 7-16, 18-21

Forsey, Mr. Eugene, 5:5-22, 24-5, 27-33

Francis, Hon. Lloyd, 1:55-61, 63-5

Fraser, Mr. Alistair, 1:11-50, 52-4

Gauthier, Mr. Jean-Robert, 13:3

Gillies, Mr. James, 11:3, 5-29, 31-6

Golding, Mr. John, 13:10

Gray, Hon. Herb, 8:5

Grocery Products Manufacturers of Canada, 12:4-21

Heaslip, Mr. Lloyd, 8:21

Higgins, Rt. Hon. Terence, 13:9

Hnatyshyn, Hon. Ray, 8:5

Klein, Mr. Heinz-Jürgen, 13:6

Koester, Mr. C.B., 3:25-6, 28-9, 32; 9:3; 9A:1-15

Lambert, Hon. Marcel, 8:4

La Salle, Hon. Roch, 6:4

Law Reform Commission of Canada, 12:21-3, 25-6, 28-30, 33-7, 39

Library of Parliament, 8:7-33; 8A:1-36

Linden, Hon. Mr. Justice Allen M., 12:21-3, 28-30, 33-7, 39

Lynch, Mr. Charles, 6:13-6, 19-20, 24-5, 29-31, 41, 44-6

MacKenzie, Mr. Arch, 6:12-3, 24-5, 28-30, 36-7, 44, 46

Maingot, Mr. J.P.J., 12:25-6

Maxwell-Hyslop, Mr. Robin, 13:10

McCartney, Mr. Hugh, 13:10

McWilliams, Mr. John, 13:10

Monro, Sir Hector, 13:10

Morrison, Mr. Charles, 13:10

Morrison, Ms Judy, 4:13, 17, 24, 28-9, 34

National Capital Commission, 6:4

Newman, Mr. Don, 4:9-11, 14-5, 20-3, 25-7, 31-2

Norton, Mr. Philip, 13:12-25

Nuth, Mr. Bob, 12:5-7, 9-10, 12-3, 15-9

Papanek, Mr. Rudy, 6:4

Parliamentary Press Gallery, 4:5-35; 6:6-16, 19-34, 36-7, 39-42, 44-6

Pigott, Mrs. Jean, 6:4

Powell, Rt. Hon. Enoch, 13:10

Reverchon, Mr. Georges, 13:8

Schmidhuber, Mr. Peter, 13:6

Schouten, Mr. Jaap, 6:4

Schulte, Mr. Manfred, 13:5

Silkin, Rt. Hon. John, 14:3

Silverman, Mr. A., 4:3

Spicer, Mr. Erik J., 8:7-33

Warren, Mr. John, 4:13-4, 16-7, 23-4, 28-30

Weatherill, Rt. Hon. Bernard, 13:9

Ziller, Mr. Gebhard, 13:6

See also Appendices; Committees; Procedure**Ziller, Mr. Gebhard** (Bundesrat, West Germany)

Reform of the House of Commons, 13:6

DEPOSED WITH NO. 14 (MAY 22/87)

Minutes of proceedings and evidence

CANADA. PARLIAMENT. HOUSE OF COMMONS. SPECIAL COMMITTEE ON THE REFORM OF THE HOUSE OF COMMONS.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

AUG 13 1986

